This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.

+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.

+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.

+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

A propos de ce livre

Ceci est une copie numérique d'un ouvrage conservé depuis des générations dans les rayonnages d'une bibliothèque avant d'être numérisé avec précaution par Google dans le cadre d'un projet visant à permettre aux internautes de découvrir l'ensemble du patrimoine littéraire mondial en ligne.

Ce livre étant relativement ancien, il n'est plus protégé par la loi sur les droits d'auteur et appartient à présent au domaine public. L'expression "appartenir au domaine public" signifie que le livre en question n'a jamais été soumis aux droits d'auteur ou que ses droits légaux sont arrivés à expiration. Les conditions requises pour qu'un livre tombe dans le domaine public peuvent varier d'un pays à l'autre. Les livres libres de droit sont autant de liens avec le passé. Ils sont les témoins de la richesse de notre histoire, de notre patrimoine culturel et de la connaissance humaine et sont trop souvent difficilement accessibles au public.

Les notes de bas de page et autres annotations en marge du texte présentes dans le volume original sont reprises dans ce fichier, comme un souvenir du long chemin parcouru par l'ouvrage depuis la maison d'édition en passant par la bibliothèque pour finalement se retrouver entre vos mains.

Consignes d'utilisation

Google est fier de travailler en partenariat avec des bibliothèques à la numérisation des ouvrages appartenant au domaine public et de les rendre ainsi accessibles à tous. Ces livres sont en effet la propriété de tous et de toutes et nous sommes tout simplement les gardiens de ce patrimoine. Il s'agit toutefois d'un projet coûteux. Par conséquent et en vue de poursuivre la diffusion de ces ressources inépuisables, nous avons pris les dispositions nécessaires afin de prévenir les éventuels abus auxquels pourraient se livrer des sites marchands tiers, notamment en instaurant des contraintes techniques relatives aux requêtes automatisées.

Nous vous demandons également de:

+ *Ne pas utiliser les fichiers à des fins commerciales* Nous avons conçu le programme Google Recherche de Livres à l'usage des particuliers. Nous vous demandons donc d'utiliser uniquement ces fichiers à des fins personnelles. Ils ne sauraient en effet être employés dans un quelconque but commercial.

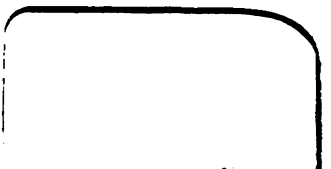
+ *Ne pas procéder à des requêtes automatisées* N'envoyez aucune requête automatisée quelle qu'elle soit au système Google. Si vous effectuez des recherches concernant les logiciels de traduction, la reconnaissance optique de caractères ou tout autre domaine nécessitant de disposer d'importantes quantités de texte, n'hésitez pas à nous contacter. Nous encourageons pour la réalisation de ce type de travaux l'utilisation des ouvrages et documents appartenant au domaine public et serions heureux de vous être utile.

+ *Ne pas supprimer l'attribution* Le filigrane Google contenu dans chaque fichier est indispensable pour informer les internautes de notre projet et leur permettre d'accéder à davantage de documents par l'intermédiaire du Programme Google Recherche de Livres. Ne le supprimez en aucun cas.

+ *Rester dans la légalité* Quelle que soit l'utilisation que vous comptez faire des fichiers, n'oubliez pas qu'il est de votre responsabilité de veiller à respecter la loi. Si un ouvrage appartient au domaine public américain, n'en déduisez pas pour autant qu'il en va de même dans les autres pays. La durée légale des droits d'auteur d'un livre varie d'un pays à l'autre. Nous ne sommes donc pas en mesure de répertorier les ouvrages dont l'utilisation est autorisée et ceux dont elle ne l'est pas. Ne croyez pas que le simple fait d'afficher un livre sur Google Recherche de Livres signifie que celui-ci peut être utilisé de quelque façon que ce soit dans le monde entier. La condamnation à laquelle vous vous exposeriez en cas de violation des droits d'auteur peut être sévère.

À propos du service Google Recherche de Livres

En favorisant la recherche et l'accès à un nombre croissant de livres disponibles dans de nombreuses langues, dont le français, Google souhaite contribuer à promouvoir la diversité culturelle grâce à Google Recherche de Livres. En effet, le Programme Google Recherche de Livres permet aux internautes de découvrir le patrimoine littéraire mondial, tout en aidant les auteurs et les éditeurs à élargir leur public. Vous pouvez effectuer des recherches en ligne dans le texte intégral de cet ouvrage à l'adresse `http://books.google.com`



BIBLIOTHÈQUE INTERNATIONALE ET DIPLOMATIQUE
XXXIII

ÉTATS ET SOUVERAINS

PERSONNEL DIPLOMATIQUE ET CONSULAIRE

DEVANT

LES TRIBUNAUX ÉTRANGERS

I

OUVRAGES DU MÊME AUTEUR

Etudes sur la législation et la jurisprudence, concernant les fouilles, extractions de matériaux et autres dommages causés à la propriété privée à l'occasion des travaux publics. 2e *édition*, 1845, (*épuisé*) 1 vol. in-8.

Servitudes de voirie; voies de terre, 1850, 2 vol. in-8.

Législation du chemin de fer par rapport aux propriétés riveraines, 1853. 1 vol. in-8.

Législation française concernant les ouvriers; enseignement spécial; droit professionnel; assistance. 1856, 1 vol. in-8.

Jurisprudence de la Cour d'appel d'Aix; table des arrêts par ordre alphabétique des matières, 1857, 1 fort vol. in-8.

Droit international; France et Sardaigne; exposé des lois, traités, etc., 1859, 1 vol. in-8.

Police des bois; défrichements et reboisements; commentaire sur les lois de 1859, 1860 et 1861, 1 vol. in-8.

Traité de la grande voirie et de la voirie urbaine (*Collection de la bibliothèque de l'administration française*, Berger-Levrault et Cie, 1865, 1 vol. in-12.

De la juridiction française dans les Échelles du Levant et de Barbarie. 1866, 2e *édition*, 2 vol. in-8 (*épuisé*).

Des voies rurales, publiques et privées, 3e *édition*, 1886, 2 vol. in-8.

Des voies publiques et privées, modifiées, détruites ou créées par suite de l'exécution des chemins de fer. 1878, 1 vol. in-8.

De la compétence des tribunaux français pour connaître des contestations entre étrangers. Extrait du *Journal de droit international privé*. 1880, br. in-8.

Recours à raison des dommages causés par la guerre. Extrait avec additions de la *France judiciaire*. 1881, 1 vol. in-8.

Code des transports de marchandises et de voyageurs par chemins de fer. 2e *édition*, 1889, 3 vol. in-12.

Les justices mixtes dans les pays hors chrétienté. 1884, in-8.

Code des mines et mineurs. Manuel de législation, d'administration, de doctrine et de jurisprudence, concernant les mines, minières et carrières; le personnel de leur exploitation et ses institutions. 1889, 3 vol. in-12.

De l'expulsion des Étrangers. 1889, in-8 (*Institut de droit international.*)

De l'extradition; Projet et notes. 1890, in-8. (*Comité du contentieux du Ministère des Affaires étrangères.*)

Code de la séparation des pouvoirs administratif et judiciaire et des conflits d'attribution. 1892, 2 vol. in-12.

ÉTATS ET SOUVERAINS

PERSONNEL DIPLOMATIQUE ET CONSULAIRE

CORPS DE TROUPE; NAVIRES ET ÉQUIPAGES

PERSONNES CIVILES

DEVANT LES TRIBUNAUX ÉTRANGERS

PAR

L.-J.-D. FÉRAUD-GIRAUD

Président honoraire à la Cour de Cassation,
Ancien Président de la Société de Législation comparée,
Membre de l'Institut de Droit International et du Comité du Contentieux
au Ministère des Affaires étrangères.

TOME PREMIER

PARIS

A. DURAND ET PÉDONE-LAURIEL

LIBRAIRES DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS

A. PEDONE, ÉDITEUR

13, RUE SOUFFLOT, 13

—

1895

PRÉFACE

Le titre de ce livre pourrait faire supposer qu'il s'agit d'un travail sur les matières tenant à la diplomatie. Telle n'a pas été cependant ma pensée ; c'est une nouvelle œuvre essentiellement d'ordre judiciaire que j'ai entreprise. Je ne suis dans aucune des conditions voulues pour prétendre donner des leçons ou de conseils aux diplomates, et bien que de nos jours ce soit chose fréquente de trouver des personnes douées spontanément, suivant les nécessités fort diverses du moment, des aptitudes les plus variées, j'ai conservé assez de naïveté pour croire que partout des études approfondies et rectifiées par l'expérience, ne sont pas quantités négligeables ; mais s'il me répugne de disserter *de omni re et quibusdam aliis,* je suis suffisamment à mon aise lorsque je livre mes appréciations sur des questions que des études nombreuses, et une pratique qui, en dehors du barreau, compte une durée d'un demi-siècle de magistrature, doivent, ou jamais, m'avoir rendues familières.

De nos jours les relations d'Etats à Etats et de Nations à Nations ont pris une extension et un développement jusqu'alors inconnus ; elles ont donné lieu à des différends toujours plus nombreux et d'une importance sans cesse croissante, portés devant les tribunaux. La quantité des décisions judiciaires rendues en ces matières, dans ces derniers temps, témoigne de l'intérêt que présente l'étude de ces questions et de l'utilité qu'il y a à les étudier et à rechercher les solutions qu'elles doivent recevoir. C'est ce qui m'a déterminé à publier ce travail, en restreignant mon examen à la partie la moins explorée, soit à la situation faite aux Etats, à leurs chefs, aux agents diplomatiques et

consulaires, à certains corps publics et aux personnes civiles, cités devant les juridictions étrangères.

C'est donc bien un traité de droit et non de diplomatie, c'est une étude sur les compétences des corps judiciaires, presque une simple page de procédure ; mais je le reconnais de procédure internationale.

On trouvera à l'appui des règles ou propositions auxquelles je m'arrête un très grand nombre de citations empruntées aux lois, aux traités, à la doctrine et à la jurisprudence. Qu'on ne me reproche pas ce luxe inusité, nulle part nous ne trouverons en ces matières, des lois dont il suffise de reproduire les textes et de commenter les dispositions. Ce sont, le plus ordinairement, les usages, les coutumes, la pratique que le temps a érigés en loi ; d'où la nécessité de citer tous les éléments contribuant à constituer cette loi, qui n'est écrite nulle part et qu'on n'admet que parce qu'on arrive ainsi à la trouver se manifestant partout. (1)

Mon intention avait été de reproduire dans un appendice un grand nombre des documents officiels que je cite et notamment le texte des décisions de justice, parce que ce livre peut être consulté par des personnes qui, dans des pays étrangers, n'auront pas les collections si volumineuses qui les rapportent ; mais cette annexe aurait occupé une bien large place : je me suis contenté de donner une table par ordre de dates, avec une indication aussi détaillée que possible des divers recueils où on peut trouver chaque texte. Cela m'a permis de ne donner en note que la date de ces documents, sans reproduire toutes ces indications de référence toutes les fois que les documents étaient indiqués. Puisse cette dernière manifestation d'une existence longuement consacrée au travail être accueillie avec quelque bienveillance et ne pas demeurer sans utilité.

(1) « En ces matières c'est souvent à la doctrine appuyée sur les précédents, sur les clauses des traités, sur les opinions des publicistes à suppléer au silence du législateur. » Bonfils, *De la Comp.*, n° 400, p. 357.

INTRODUCTION

DE L'EXTERRITORIALITÉ

On a bien souvent et parfois bien longuement discuté et disserté sur la valeur et la portée du mot exterritorialité. Je ne tiens nullement à écrire quelques pages de plus sur le sujet; d'un autre côté, comme je ne puis refuser à ce mot droit de cité dans cette étude, j'ai quelques explications à fournir.

Les uns y ont trouvé la consécration d'un principe sur lequel reposerait une série de privilèges dus à certaines personnes. Pour les autres ce mot ne désigne qu'une simple fiction, peu justifiée en tout temps, sans raison d'être aujourd'hui. Enfin il en est qui n'y trouvent ni principe, ni fiction, mais une dénomination propre à faciliter l'indication de certains privilèges plus ou moins nombreux que ce mot signalerait, sans les justifier, et que l'étude et l'examen seuls doivent faire admettre ou repousser. J'ajoute sans plus tarder que je suis avec ces derniers.

Il paraît que c'est Grotius qui le premier en a fait usage, en l'employant pour désigner une fiction dont Bynkershoek poursuivit le développement. On lit dans le livre *De jure belli ac pacis libri tres*, au chapitre « de legationum jure » : *quare omnino ita censeo, placuisse gentibus ut communis mos qui quemvis in alieno territorio existentem ejus loci territorio subjicit exceptionem pateretur in legatis, ut qui sicut fictione quâdam habentur pro personis mittentium (senatus faciem secum attulerat auctoritatem rei publicæ, ait de legato quodam M. Tullius) ità etiam fictione simili constituerentur quasi extra territorium, unde et civili jure populi apud quem vivunt non tenentur*. Commentant cet *extra*

territorium Gronovius dit : « *Habentur et considerarentur quasi non habitarent nobiscum, neque in finibus territorii nostri essent.*

L'origine de cette fiction ne permet pas de lui refuser quelque faveur.

M. le Baron Alphonse de Heyking, qui a publié assez récemment un fort remarquable travail sur ce sujet, divise les écrivains qui s'en tiennent à l'idée de l'exterritorialité, en deux groupes distincts. Le premier composé des publicistes qui, en suivant l'exemple de Grotius et de Bynkershoek, insistent sur la fiction de l'exterritorialité ; et le second, de ceux qui ne l'emploient que comme terme expressif, pour accentuer autant que possible la question des privilèges et exemptions des personnes et des choses auxquelles l'exterritorialité peut se rapporter.

Je lui laisse le mérite et la responsabilité de son classement. Il place dans le premier groupe : Phillimore, Travers Twiss, Oppenheim, Fœlix, G. F. Martens, Kent, Wheaton, Oke Manning, Ch. de Martens, Miruss, Bello, Harburger, Calvo, Berner, Vesque de Püttlingen, Merlin, Gottschalck. Leur opinion consisterait dans l'idée que d'après la fiction de l'exterritorialité, la personne jouissant de cette immunité résidant de *facto* dans le pays étranger, devrait être considérée *de jure* comme n'ayant pas quitté le territoire de son Etat.

Il place dans le second groupe : Marquardsen, Frédéric de Martens, Bluntschli, Kaltenborn, Bulmerincq, Heffter, Alt, Schmelzing, Neumann, Zorn, Binding, de Bar, Klüber, Geffcken, Stoerk (1).

Certains auteurs en dehors de ces groupes ne reconnaissent ni l'exterritorialité ni les droits qui s'y rattachent. D'après eux, les raisons qui ont pu faire admettre ces immunités n'existent plus dans les temps modernes en l'état des organisations judiciaires en vigueur. Cet avis qui obtient tous les jours des adhésions nouvelles a eu autrefois aussi des défenseurs. Christian Wolff l'adopte dans son *Jus gentium ;* Henri de Cocceji, dans la *Dispu-*

(1) De Heyking, p. 21 et 22.

tatio de legato ; Samuel de Coccéji, dans son édition de Grotius ; Antonio de Vera, dans le *Parfait ambassadeur* ; Rotteck : *Staats lexicon* « *Exterritorialitat* » ; Laurent : *Droit Civil international*. Je crois inutile de prolonger ces citations et d'indiquer tous les auteurs qui sont favorables ou défavorables à la cause des immunités attribuées à certaines personnalités extraterritoriales, ou qui, admettant ces immunités, combattent la portée juridique de la fiction sur laquelle elles reposeraient. Dans mon étude sur l'application de ces immunités, à l'occasion des divers cas, j'aurai à signaler avec plus de précision et d'intérêt pratique la diversité de ces opinions.

Mais ce que je ne puis m'empêcher de remarquer, c'est que les auteurs les plus récents et parmi eux, notamment les laborieux et savants interprètes de l'école italienne, sont peu favorables et même hostiles au maintien en principe de ces privilèges et immunités. Cependant, ils aboutissent rarement en définitive à en réclamer radicalement l'abolition complète ; mais ils veulent en restreindre beaucoup l'application par des distinctions, des divisions, sans oser encourir la responsabilité de leur suppression.

M. Laurent, auquel on doit tant d'utiles, de nombreux et de grands travaux, mais qui est trop souvent si énergique, pour ne pas dire plus, en la forme, et qui pour combattre certaines influences me paraît bien des fois en subir d'autres non moins absorbantes et dangereuses, ne voit dans ces immunités reposant sur l'étrange fiction, la plus absurde que les légistes aient jamais inventée, qu'un vieux débris de la tradition monarchique qui s'en va, et qui ne s'en va cependant pas sans peine, paraît-il, puisque le publiciste déclare à plusieurs reprises qu'il est à peu près seul de son avis, et puisqu'il consacre jusqu'à 173 pages du troisième volume de son *Droit civil international* pour le supprimer violemment.

Je ne veux pas entrer dans des discussions théoriques sans grand profit pour les questions que je désire traiter en leur assurant tout leur intérêt pratique ; mais ne pourrait-on pas soutenir en se plaçant à un point de vue peut-être plus vrai,

que l'ambassadeur d'une Puissance qui représentait à la fois son souverain et son pays, à l'origine jouissait de ces immunités en quelque sorte au détriment du pouvoir près lequel il était accrédité; que ces privilèges avaient principalement pour but de le défendre contre l'exercice abusif de ce pouvoir et qu'ils étaient même quelquefois impuissants pour y parvenir; de sorte que ces privilèges que l'on ne voudrait rattacher qu'à la souveraineté ont pu être également considérés comme principalement dirigés contre elle.

Si on parcourt les recueils des décisions émanées des tribunaux français, on y verra que les Etats constitués en république ne sont pas ceux qui sont les moins jaloux des privilèges de leurs représentants. Les Etats-Unis de l'Amérique du nord, que leur passé rattache peu au respect des traditions monarchiques, fournissent de notables exemples de revendications opiniâtres de ces privilèges au profit de leurs envoyés et même de leurs simples envoyés consulaires.

En définitive, je me désintéresse des débats auxquels l'emploi de ce mot a donné lieu. Si l'on veut même, Witte aura eu raison dans ses *Meditationes de jure criminali*, de dire de cette expression *vox satis barbara*. Je n'y puis voir un principe d'où découleraient forcément des conséquences plus ou moins excessives. Pour moi l'exterritorialité n'est point une enclave crénelée, implantant, dans une région, partie d'un territoire étranger. En fait cela serait faux comme principe et on arriverait dans la pratique à des conséquences inacceptables. Ce mot d'exterritorialité est tout simplement une expression dont on peut se servir pour désigner un ensemble d'immunités plus ou moins nombreuses, à discuter et à préciser, dont jouissent certaines personnes sur un territoire étranger. Ce n'est ni un principe, ni la base d'un droit, sur lequel se fonderait par exemple le droit d'asile ou tout autre semblable.

Mais pourquoi ce régime spécial pour certaines personnes? Parce que si tous les citoyens et tous les biens doivent être traités également, il est des personnes qui, à cause de leurs fonctions dans l'État, et des biens qui, par leur destination, étant

dans une situation exceptionnelle, doivent être placés sous un régime différent. Il y a des règles spéciales pour l'administrateur dans l'exercice de ses fonctions, qui ne peuvent rien avoir de commun avec les droits ou les devoirs de l'administré. Le régime des biens du domaine public ne peut être le même pour les biens du domaine privé. L'étranger, quant aux droits politiques, ne peut être traité comme le national, le fonctionnaire étranger admis à représenter son gouvernement dans un pays a des droits et des devoirs qui ne sauraient être les mêmes que pour les simples étrangers sans mission publique (1).

(1) Dans ce sens L. Renault, observations sur un projet de règlement présenté à l'Institut du droit intern., *Annuaire de l'Institut*, 1892-94, p. 262. E. Lehr, rapport sur ce projet, p. 265. On peut y joindre les auteurs cités plus haut comme formant le second groupe du classement fait par le baron de Heyking. Delisle, *Principes de l'interp. des lois*, t. 1 p. 281, arrive au même résultat par une toute autre voie, il dit : « La fiction de l'exterritorialité n'est qu'un brocard de droit, et les brocards de droit ne sont pas des principes, leur seul avantage est d'indiquer ce qui se passe le plus souvent. »

BIBLIOGRAPHIE [1]

Albertini. — Derecho diplomatico en sus aplicaciones especiales a las republicas sudamericanas. Paris, 1866.

Alcorta. — Tratado de derecho internacional. Buenos-Ayres, 1878.

Alcorta. — Corso de derecho internacional privado, 1887-90, Corso de derecho internacional publico, 1887 et suiv.

Algave et **L. Renault.** — Personnalité de l'Etat en matière d'emprunt. (Emprunt portugais don Miguel). Paris, 1880.

Alt. — Handbuch des europaïschen gesandschafts-Rechts, nebst einem Abrisse von dem Consularwesen. Berlin, 1870.

Arntz (E. R. N). — Programme de Cours du droit des gens. Bruxelles, 1882.

Arntz. — Précis méthodique des règlements consulaires de Belgique. Bruxelles, 1876.

Asser. — Éléments de droit international, ou du conflit des lois, trad. et complété par A. Rivier. Paris, 1884.

Banning. — La Belgique et le Vatican, 1880.

Bar (von). — Théorie und praxis des internationalen privatrechts. 2e édit., Hanovre, 1889.

Bard. — Précis de droit international. Droit pénal et privé. Paris, 1883.

Bassett Moore. — Asylum in legations, and consulates, and in vessels. New-York, 1892.

Becker. — Les emprunts d'États étrangers en France. Paris, 1874-1880.

Bello (André). — Principios de derecho internacional, édit. annotée par Martinez Silva. Madrid, 1884.

Benoit. — Étude sur les capitulations. Paris, 1890.

Bernal de O'Reilly. — Pratica consular de España. Le Havre, 1864.

Bluntschli. — Le droit international codifié, trad. par Lardy. Paris, 1874.

Bompard. — La Papauté en droit international (thèse). Paris, 1888.

(1) Nous indiquons ici un certain nombre d'ouvrages où, à diverses époques, ont été étudiées les matières qui font l'objet de notre travail. Bien que nos citations soient assez nombreuses, cette nomenclature paraîtra peut-être bien incomplète. Nous n'avons pas cru devoir la surcharger par la mention d'articles, quelle que soit d'ailleurs parfois leur importance, publiés dans les recueils périodiques, ni de la désignation de plusieurs ouvrages généraux où se trouvent traitées à leur place, avec plus ou moins de développements, les questions que nous aurons à examiner.

Bonfils. — De la compétence des tribunaux français à l'égard des étrangers. Toulouse, 1865, in-8.
— Manuel de droit international public,1893, in-18.
Borel. — Origine et fonctions des consuls. St-Pétersbourg, 1807 et Leipzig, 1831.
Boresco. — Mémoire sur la juridiction consulaire dans les principautés unies roumaines. Paris, 1865.
Bousquet. — Agents diplomatiques et consulaires. Paris, 1883.
Brauer (A.) — Die deutschen justizgedetze (les lois judiciaires de l'Allemagne dans leur application aux fonctions administratives des consuls et agents diplomatiques et à la juridiction consulaire. Berlin, 1879.
Brière Valigny. — Études sur l'organisation judiciaire; consulats. Paris, 1865.
Brocher (Charles). — Cours de droit international privé. Genève, 1885.
Brunius Conrad. — De legationibus. Mayence, 1578.
Bry. — Précis de droit international public. Paris, 1891.
Bader — De Legationibus obedientiæ. Tenæ, 1737.
Bulmerincq (de). — Praxis, theorie und codification des völkerrechts. Leipzig, 1874.
— Exterritorialitat. Dans le Reichts lexikon de Holtzendorff. Leipzig, 1880.
Burlamaqui. — Principes du droit de la nature et des gens; édit. Dupin, 1820-25, 5 vol. in-8.
Bursotti. — Guide des agents consulaires. Naples, 1837, 2 vol. in-8.
Buscemi. — Corso di diritto intern. privato. Messine, 1872.
Bynkershoek. — De foro competente legatorum tam in causâ civili quam criminali; nombreuses éditions, notamment 1723; avec une trad. franc. de J. Barbeyrac, 1724 et suiv.
Callières (de). — De la manière de négocier avec les souverains. Londres, 1750.
Calvo (Ch.). — Le droit international théorique et pratique, 3e édit. Paris, 1880-81. C'est l'édition à laquelle renvoie notre travail; il a été publié une 4e édition en 5 vol. Paris, 1888.
— Dictionnaire de droit intern. public et privé. Paris, Berlin, 1885.
— Dictionnaire manuel de diplomatie et de droit intern. public et privé. Paris, Berlin, 1885.
— Manuel du droit international public et privé. Paris, 1882.
Carnazza-Amari.— Traité de droit international public en temps de paix, trad. et annoté par Montanari-Revest. Paris, 1882.
Carpi (A.). — Della giuridizione consolare in Levante. Firenze, 1875.
Casanova. — Del diritto internazionale, lezioni. 3e édit. avec des notes de E. Brusa. Florence, 1876.
Cassius (Wilde). — Diatribe de jure et judice legatorum. Francof. ad Mœn., 1717, in-4o.
Castagnolvi. — Delle relazione giuridiche fra chiesa e stato. Turin, 1882.

Castro-Pereira-Sodre (P. de). — Traité sommaire sur le droit d'ambassade ou de légation. Genève, 1893.
Castro y Casaley. — Guia pratica del diplomatico español, 1890.
Castellani. — Il diritto intern. privato e i suoi recenti progressi. Turin, 1883 à 1888.
— Il diritto intern. privato nel sistema del diritto internazionale. Milan, 1892.
Cauchy. — Le droit maritime international. Paris, 1862.
Chevrey-Rameau. — Répertoire diplomatique et consulaire avec suppl. Paris, 1883-85 et suiv.
Chrétien. — Principes de droit international public. Paris, 1893.
Claparède (de). — Essai sur la représentation diplomatique d'après le droit moderne (thèse). Genève.
Clercq (A. de) et de **Vallat**. — Formulaire des chancelleries diplomatiques et consulaires. Paris, 1890.
Clercq (de) et de **Vallat**. — Guide pratique des consulats. Paris, 5e édit. complétée par J. de CLERCQ.
Coan (J. M. Mac). — La juridiction consulaire en Turquie. Paris, 1875.
Cocceji. — Dissertatio de repræsentativa legatorum qualitate. Heidelberg, 1680.
— Dissertatio de legatorum inviolabili. Heidelberg, 1684.
— Tractatus de fundatâ in territorio jurisdictione.
Conring. — De legatione, 1668.
Contuzzi. — La istituzione dei consolati, ed il diritto internazionale europeo nella sua applicabilità in Oriente. Naples, 1885.
— Diritto internazionale publico. Milan, 1889.
— — privato. Milan, 1889.
— Lo stato. Turin, 1891.
Corsi. — La situazione attuale della Santa Sede nel diritto internazionale. Rome, 1886.
Cortes y Morales. — Diccionario razonado de legislaccion y jurisprudencia diplomatica consular. Madrid, 1874.
Coulon (Henri). — Des agents diplomatiques, de leurs fonctions, de leurs droits, de leurs devoirs. Paris, 1889.
Crouzet. — De l'inviolabilité et de l'exemption de juridiction civile et criminelle des agents diplomatiques, (thèse). Paris, 1875.
Cussy (baron Ferd. de). — Règlements consulaires des principaux Etats maritimes. Leipzig, 1851.
— Phases et causes célèbres du droit maritime des nations. Leipzig, 1856.
— Dictionnaire du diplomate et du consul. Leipzig, 1846.
Delisle. — Principes de l'interprétation des lois. Paris, 1852.
Demangeat. — Histoire de la condition civile des étrangers en France. Paris, 1844.
Den Beer Poortugael. — Het international maritiem recht. Breda, 1888.
Desjardins (A.). — Immunités des agents diplomatiques. Paris, 1891.
Despagnet. — Cours de droit international public. Paris, 1894.
— Précis de droit international privé. 2e édit. Paris, 1890.

Deventer. — Instructions générales pour les fonctionnaires consulaires néerlandais. La Haye, 1874.

Ducrocq.— De la personnalité civile de l'État d'après les lois civiles et administratives de la France. Paris, 1894.

— De la personnalité civile en France du Saint-Siège et des autres Puissances étrangères. Paris, 1894.

Dudley Field.—Projet de code international; trad. A. Rolin. Paris, 1881.

Durand. — Essai de droit international privé. Paris, 1884.

— Les étrangers devant la loi française. Paris, 1890.

Engelhardt. — (Divers articles sur les consuls dans la Revue du droit international, la Revue d'histoire diplomatique et l'Annuaire de l'Institut de droit intern.).

Esperson. — Diritto diplomatico e giurisdizione intern. maritima; col commento della legge 13 maggio 1871 sulle relazioni della Santa Sede colle Potenze straniere. Turin, 1872-77.

— Condizione giuridica dello straniero. Milan, 1889.

Eversten de Jonge, — Over de Grenzen van de Reglen van Gezanten. Utrecht, 1850.

Féraud-Giraud. — De la juridiction française dans les Echelles du Levant et de Barbarie. 2e édit. Paris, 1866.

Fergusson. — Manual of intern. law. Hong-Kong, 1884.

— Juridiction et extraterritorialité en Chine. La Haye, 1890.

Fiore (Pasquale). — Nouveau droit intern. public; trad. et annoté par Ch. Antoine. Paris, 1885-86.

— Traité de droit intern. privé; trad. et annoté par Ch. Antoine. Paris, 1891.

— Traité de droit pénal intern.; trad. et annoté par Ch. Antoine. Paris, 1880.

— Degli agenti diplomatici. Pise, 1875.

— Organisation juridique de la société des Etats. Le droit intern. codifié, trad. par Chrétien. Paris, 1890.

Flaislen. — De la nature de la mission consulaire et de la position personnelle des consuls en Roumanie et des consuls roumains à l'étranger. Paris, Guillaumin.

— Des attributions des consuls en matière de notariat et d'état civil. Paris, 1892.

— De l'initiative des consuls en fait de tutelle. Paris, 1891.

Fœlix. — Traité de droit international privé: édition Demangeat. Paris, 1666.

Franquesnay (J. de la Sarraz). — Le ministère public dans les Cours étrangères, ses fonctions et ses prérogatives. Paris, 1731. Amsterdam, 1742.

Fusinato. — Diritto internazionale. Milan, 1890.

— Questioni di diritto intern. publico è privato, 1885.

Fynn. — British consuls abroad; their origin, rank, priviledges, etc. Londres, 1841.

Gand. — Code des étrangers. Paris, 1853.

Garcia (de la Vega).— Guide pratique des agents politiques du ministère des affaires étrangères. Bruxelles, 1867. Paris, 1888.

Garden (Comte de). — Traité complet de diplomatie. Paris, 1833.
— Code diplomatique de l'Europe, 1852.
Gareatis. — De legatis. XV^e^ siècle.
Garnot. — Condition de l'étranger. Paris, 1885.
Gary. — De la condition juridique des Français à l'étranger. Paris, 1890.
Geffcken. — La conditione del sommo Pontefice nel diritto intern. trad. de l'allem. par G. Pise, 1886.
— Le manuel de Holtzendorff contient un exposé sur le Droit de légation dû à Geffcken.
General instructions to the consuls and commercial agents of the United States (public. offic.). Washington, 1855.
Gentilis (Albericus). — De legationibus libri III ; une des dernières édit. Hanovre, 1612.
Genton. — De la juridiction française dans les Echelles du Levant. Lyon, 1873.
Gerbaut. — De la compétence des tribunaux français à l'égard des étrangers. Paris, 1883.
Gessner. — De jure uxoris legati et legatæ. Halle, 1851.
Gianzana Sebastiano. — Lo straniero nel diritto civile italiano. Turin, 1884.
Gioannis (de).—Diritto dei consoli in materia di salvamento. Cagliari, 1862.
Glafey. — Disquisitio juris naturalis et gentium de justo Gyllenborgii et Goertzii Sueciæ legatorum in Britanniâ et Confœd. Belgio arresto. Francfurt. 1717.
Gola. — Corso di diritto intern. publico, privato e maritimo, 1866.
Gottschalck. — Die exterritorialitat der Gesandten. Berlin, 1878.
Gragnon-Lacoste. — Précis historique de la législation consulaire. Paris, 1860.
Green. — On the nature and character of the consular service. Londres, 1848.
Grenville-Murray. — Droits et devoirs des envoyés diplomatiques. Londres, 1653.
Griffith. — International law, history, principles, rules and treaties. Londres, 1890.
Grotius Hugo. — Le droit de la guerre et de la paix. Trad. PRADIER-FODÉRÉ. Paris, 1867.
— Il y a une édit. du texte accompagnée des notes de Gronovius, Barbeyrac, Henri et Samuel Coccejius. Lausanne, 1752.
Guesalaga. — Agentes diplomaticos. Berlin, 1893.
Hagedorn. — Discours sur les différents caractères des envoyés ordinaires. Amsterdam, 1736.
Hale (Ch.) — The consular système of the United States, 1876.
Hall (W.) — Treatise on intern. law. Oxford, 1890.
Halleck (H. W.) — Intern. law. San Francisco, 1861.
Hartmann. — De la compétence des tribunaux dans les procès entre les Etats et les Souverains étrangers. Bruxelles, 1890.
— Institutionen des praktischen Völkerrechts in friedenzeiten (Institution du droit des gens pratique en temps de paix), 1887.

Haus (E.). — Le droit privé qui régit les étrangers en Belgique. Gand, 1874.

Hautefeuille. — Histoire des origines des progrès et des variations du droit maritime international. Paris, 1858.

Heffter. — Le droit intern. de l'Europe, trad. par Bergson. 3e édit. Berlin, 1873.

Henshaw (A.). — Manual for United States consuls. New-York, 1849.

Heyking (Baron Alph. de). — L'exterritorialité. Berlin, 1889.

Holtzendorff (baron de). — Handbuch des Völkerrechts. Hambourg, 1889.

— La trad. des éléments du droit intern. public a été publiée par Zographos. Paris, 1891.

Hoogeveen. — Legatorum origo et sanctimonia. Lugd. bat., 1763.

Ickstadt. — De legatorum in civitatibus immediatis, ac liberis residentium privilegiis ac juribus. Wurtzbourg, 1740.

Imbart Latour. — La Papauté en droit intern. Paris, 1893.

Immunité de juridiction des consulats en Egypte. Le Caire, 1884.

Ingles. — Consular formulary. Londres, 1879.

Jaumeandreu. — Curso elementat de derecho publico. Barcelone, 1836.

Joehmus. — Handbuch für consuln. Dessau, 1852.

Joel (A.). — Consul's manual. Londres, 1879.

Jove y Hevia. — Guia pratica para los consulados de España. Madrid, 1858.

Jugler. — De litteris legatorum credentialibus. Jenæ, 1742.

Kalindero. — De la compétence des tribunaux et particulièrement des tribunaux prussiens dans toute contestation relative aux biens mobiliers qu'un Etat étranger peut posséder en Prusse. Berlin, 1886.

Kaltenborn (Ch. de). — Exterritorialität, dans le Staatswörterbuch. Stuttgard, 1858.

Kent. — Commentary on intern. law. Édit. d'Aldy. Cambridge, 1878.

Kluber (J.-L.). — Droit des gens moderne de l'Europe, annoté par A. Ott. Paris, 1874.

König (B. W.). — Prussens consular reglement. Berlin, 1854.

— Handbuch des deutschen Konsularwesens. Berlin, 1878.

Kulpis (G.). — De legationibus statuum imperii commentatio. Giessac, 1679.

Labra. — Derecho international publico. Madrid, 1878.

Lachau (Ch.). — De la compétence des tribunaux français à l'égard des étrangers. Paris, 1893.

Lachaud. — Juridiction des consuls de France à l'étranger, 1865.

Laget de Podio. — De la juridiction des consuls de France à l'étranger. 2e édit. Marseille, 1841.

Lainé (A.) — Introduction au droit intern. privé. Paris, 1888-92.

La Maillardière. — Précis du droit des gens, de la guerre, de la paix et des ambassadeurs. Paris, 1775.

Lanckmann. — Code des relations extérieures de la Belgique, 1892.

— Traités de commerce et de navigation, conventions relatives aux attributions des consuls. Bruxelles, 1883.

Laurent. — Droit civil international. Paris et Bruxelles, 1880 et 1882.
— Histoire du droit des gens et des relations internationales. Bruxelles, 1861-1868.

Lawrence (W. Beach). — Commentaire sur les éléments et l'histoire des progrès du droit des gens de Wheaton. Leipzig, 1868-1880.

Legat. — Code des étrangers. Paris, 1832.

Lehr (Paul-Ernest). — Manuel théorique et pratique des agents diplomatiques et consulaires. Paris, 1888, et un grand nombre d'articles sur la matière dans les publications périodiques.

Leibnitz. — De jure suprematus ac legationis principum Germaniæ.
Codex juris gentium diplomaticum, 1747.

Lemoine. — Précis de droit maritime international et diplomatie. Paris, 1893.

Leroy (Paul). — Des consulats, des légations et des ambassades. 2e édit. Paris, 1876.

Letamendi. — Tratado de jurisprudencia diplomatico-consular. Madrid, 1843.
— Atribuciones consulares o manual para los consules de España. Madrid, 1835.

Levinson Morris. — Foreign corporations in the various State, 1892.

Leyser. — De legatis transeuntibus.

Liénard. — De la compétence des tribunaux français à l'égard des étrangers. Paris, 1893.

Lippens. — Exposé du système de la législ. civile sur les droits dont les étrangers jouissent en Belgique. Gand, 1871.

Lopez Sanchez. — Elementos de derecho internacional publico. Madrid, 1877.

Lorimer.—Principes de droit international, trad. par E. Nys. Bruxelles, 1885.

Luxardo (G.-C.). — Sistema di diritto intern. in correlazione all' impero austro-ungarico. Iunsbruck, 1876.
— Das päpstliche nordecretalen gesandschaftsrecht. (Le droit de légation de la papauté avant les décrétales). Innsbruck, 1878.

Lyon-Caen. — De la condition légale des sociétés étrangères en France. Paris, 1870.

Lyon-Caen et Renault. — Traité de droit commercial, 2me édit. Paris, 1889 et suiv.

Magnone. — Manuel des officiers consulaires, sardes et étrangers. Marseille, 1847.

Mailher de Chassat. — Traité des statuts. Paris, 1845.

Malfatti di Monte Tretto. — Handbuch des œsterreichischen-ungarischen consularwesens (Manuel des consuls austro-hongrois). Vienne, 1879-82.

Malaquer y Salvador. — Annuario diplomatico y consular español. Madrid, 1889.

Martens (G. F. de). — Précis du droit des gens moderne de l'Europe avec notes de Pinheiro-Ferreira et Ch. Vergé. Paris, 1864.

Martens (baron Ch. de). — Le guide diplomatique, 5e édit. refondue par Geffcken. Leipzig, 1866.

Martens (baron Ch. de) — Les causes célèbres du droit des gens, 2e édit. Leipzig, 1858.

Martens (F. de). — Traité de droit international; trad. du Russe par A. Leo. Paris, 1883 et suiv.

— Le régime consulaire et la juridiction des consuls en Orient. Saint-Pétersbourg, 1873, trad. du Russe en Allemand par Skerst. Berlin, 1874.

Martini. — De jure consulum. Colon, 1660.

Martitz (de). — Internazionale Rechtshilfe in strafsachen Beitrage zur theorie des positiven völkerrechts der gagenvart. Leipzig, 1888.

Massé. — Le droit commercial dans ses rapports avec le droit des gens et le droit civil. 3e édit. Paris, 1874.

Meili. — Die Kodification des internationalen Zivil-und handelsrechts. Leipzig, 1891,

Mensch (de). — Manuel pratique du consulat. Leipzig, 1846.

Mikonios. — Les consuls en Orient. Genève, 1881.

Miltitz (A. de). — Manuel des consuls. Londres et Berlin, 1837 et suiv.

Ministère des Affaires étrangères. Agents consulaires. Bruxelles, 1891.

Miruss. — Das europäische gesandschaftsrecht. Leipzig, 1847.

Montreuil. — Consulats français dans le levant. Marseille, 1859.

Moore (J.-B.).— Asylum in legations and consulates and in vessels, 1892.

Moraïtinis. — Des ambassades (thèse). Genève.

Moreuil. — Manuel des agents consulaires français et étrangers. Paris, 1853.

— Dictionnaire des chancelleries diplomatiques et consulaires. Paris, 1859.

Moser (C.-F. de). — L'ambassadrice et des droits. 3e édit. Francfort, 1757.

Moser (J.-J.). — Versuch des neuesten Europäischen Volkerrechts, 1777-80.

— Beitrage zu dem Europäischen Volkerrecht in friendenszeiten. 1777-80.

Moynier (G.). — La fondation de l'Etat du Congo au point de vue juridique. Paris, 1887.

Murfree. — Law of foreingn Corporations. Saint-Louis (Etats-Unis), 1893.

Negrin. — Tratado elemental de derecho intern. maritimo. Madrid, 1873.

Nelson. — Private intern. law ; selected cases, statutes and orders. Londres, 1889.

Neumann. — Manuel des affaires de consulat. Vienne, 1854.

— Eléments du droit des gens européen, trad. Riedmatten. Paris, 1885. La 2e édit. allem. a été publiée à Vienne en 1877.

Nys (E.). —Les origines de la diplomatie et le droit d'ambassade jusqu'à Grotius. Bruxelles, 1884.

— Les initiateurs du droit public moderne. Bruxelles, 1891.

Odier. — Des privilèges et immunités des agents diplomatiques en pays de chrétienté. Paris, 1890.

Olivares y Biec. — Tratado en forma di codigo del derecho internacional. Madrid, 1879.

Olivart (R. de Dalmau de Olivart, marquis d'). — Manual de derecho internacional publico y privado. Madrid, 1886-87.

— Tratado y notas de derecho intern. publico. Madrid 1887-88.

Olivi. — Sull' inviolabilita degli agenti diplomatici. Modène, 1883.

— Dell' independenza dell' inviato diplomatico e della sua immunita nelle materie civili. Modène, 1884.

Oppenheim. — Practisches handbuch der consulate. 1854.

Ortolan(Th.).—Règles internationales et diplomatiques de la mer, 2e édit. Paris, 1853.

Pavitt. — Les compagnies limited anglaises et les sociétés anonymes françaises. 1891.

Perels (L.). — Das internationale öffentliche seerecht der Gegenwart. Berlin, 1822, trad. par ARENDT, sous le titre de Manuel de droit maritime international. Paris, 1884.

Petrushevecz. — Précis d'un code de droit international. Leipzig, 1861.

Pfeiffer. — Das princip des internationalen Privatrechts. Tubingue, 1851.

Phillimore (Robert). — Commentaries upon intern. law. Londres, 1871-74, 3e édit. 1879-82.

Piédelièvre. — Précis de droit international public. Paris, 1894.

Pierantoni. — L'incidente consolare di Firenze. Turin, 1888.

— Trattado di diritto internazionale. Rome, 1884,

— La chiesa cattolica nel diritto. Florence, 1871.

Piggott (Fr. Taylor). — Exterritoriality ; the law relating to consular jurisdiction and residence in oriental countries. Londres, 1892.

Pimenta Bueno. — Direito internacional privado. Rio-de-Janeiro, 1863.

Pineau. — Des sociétés commerciales en droit international privé. Paris.

Pinheiro-Ferreira. — Cours de droit public interne et externe. Paris, 1830.

— Précis. Paris, 1841.

Piot. — Des règles de compétence applicables aux Etats et aux souverains (thèse). Paris, 1887.

Pisanelli. — Commentario di procedura civile degli stati sardi.

Politis (Nicolas, A.). — Les emprunts d'Etat. Paris, 1894.

Pomodoro (Saverio). — Le capitolazioni e la giurisdizione consolare negli scali di Levante. Rome,1889.

Pradier-Fodéré. — Traité de droit international Européen et Américain. Paris, 1885 et suiv.

— Cours de droit diplomatique. Paris, 1881.

Puffendorf. — De jure naturæ et gentium, libr. VIII, trad. et annoté par BARBEYRAC.

Püttlingen (Vesque de). — Hanbuch des in œsterreich-ungarn getlenden internationalen privatrechts (Manuel de droit privé intern. en vigueur en Autriche-Hongrie). 2e édit. Vienne, 1878.

Racioppi. — Ordinamento degli stati liberi d'Europa, 1890.
Rayneval (Gérard de). — Institution du droit de la nature et des gens. Paris, 1803, 1832, 1851.
Regulations prescribed for the use of the consular service of the United States. Washington, 1870.
Report from the select committee appointed to inquire in to the constitution of the diplomatic and consular services. Londres, 1871.
Reynaud (J. E.). — Des ambassades, des consulats (thèse). Paris, 1874.
Ribeiro dos Santos (don José de) et de **Castilho Barreto.** — Traité du Consulat. Hambourg, 1839.
Riquelme. — Elementos de derecho publico internacional. Madrid, 1849.
Rocco (Nicola). — Dell' uso e autorita delle leggi del regno delle due Sicilie, 3e édit. Naples, 1858.
Rolland de Bussy. — Dictionnaire des consulats. Alger, 1853.
Roszkowski (G.). — Des ambassades et consulats (en Russe). Varsovie, 1872.
— Sur l'asile et l'extradition particulièrement en Autriche-Hongrie. Varsovie, 1882.
Saalfeld. — Handbuch der positiven Völkerrechts. Tubingue, 1833.
Solomon. — Essai sur la condition juridique des étrangers (thèse). Paris, 1844.
Salvioli (Giuseppe). — Storia della immunita delle signorie e giustizie delle chiese in Italia. Modène, 1889.
Sandona (Giuseppe). — Trattado di diritto internazionale moderno. Florence, 1870.
Sapey. — Les étrangers en France. Paris, 1843.
Savigny. — System des heutigen rœmischen Rechts, trad. en français par Guenoux, 1851-1855.
Scaduto (F.). — Guarentigie pontificie e relazioni fra stato e chiesa. Turin, 1889.
Schmalz. — Europæisches völkerrecht, trad. par L. Bohm. Berlin, 1817.
Seijas (Rafael F.). — El derecho internacional hispano-americano publico y privado. Caracas, 1884.
Sirmagieff. — De la situation des Etats mi-souverains au point de vue international (thèse). 1889.
Skirst. — Das consularwesen und die consular jurisidiction in Orient.
Snonckaert van Schauburg. — Essai sur les ministres publics. La Haye, 1833.
Steck. — Essai sur les consuls. Berlin, 1790.
Stoerk (F.). — Handbuch der deatschen verfassungen. Leipzig, 1884.
Story. — Commentaries on the conflict of laws. Boston, 1834, 7e édit. 1872.
Stracca. — De mercatorum judicibus et consulibus.
Stryk. — Dissertatio de jure principis extra territorium 1676.
Surville et Arthuys. — Cours élémentaire de droit intern. privé. Paris, 1890.
Tancoigne. — Le guide des chanceliers. Paris, 1847.

Tarlier. — Recueil des rapports des secrétaires de légation en Belgique.

Testa. — Manuale pei regi consoli d'Italia. Rome, 1888.

Testa (Carlos). — Le droit public intern. maritime, trad. par A. Boutiron. Paris, 1886.

Thomasius. — De jure asyli legatorum ædibus competente. Halle, 1714-30.

Tissot. — Principes du droit public, 1872.

Torres Campos. — Principio de derecho internacional privato. Madrid, 1883.

Travers Twiss. — Le droit des gens et des nations. Paris, 1887-89.

Trochon. — Des étrangers devant la justice française. Paris, 1867.

Tuson. — The British consuls manual. Londres, 1856.

Uhlich. — Les droits des ambassadeurs. Leipzig, 1731.

Upmark. — De franchisiâ quarteriorum seu jure asyli apud legatos. Upsal, 1706.

Valle (de la). — Des agents diplomatiques (thèse). Genève, 1875.

Vattel. — Le droit des gens. Édit. Pradier-Fodéré. Paris, 1863.

Vera y Figuera et **Cunniga**. — Le parfait ambassadeur. Leide, 1709, trad. en français par Lancelot.

Vercamer. — Des franchises diplomatiques et spécialement de l'exterritorialité. Paris, 1891.

Vergé (Ch.). — Diplomates et publicistes. Paris, 1856.

Vesque de Püttlingen. — Voy. Puttlingen.

Villefort. — Privilèges diplomatiques. Paris, 1858, in-8.

Vincent et **Penaud**. — Dict. de droit international privé. Paris, 1888. — Avec 2 suppléments, 1888, 89 et une revue publiée par M. Vincent, 1890-91, 1891-92.

Vivo (B.). — Tratado consular. Mexico, 1850.

Wagenseil (G.) — De legato a latere. Altorf, 1696.

Walpole Spencer. — Foreign relations (Les ambassadeurs, leurs devoirs, leurs privilèges; les consuls). Londres, 1882.

Warden (de). — De l'origine des progrès et de l'influence des établissements consulaires, trad. par Barrère. Paris, 1815.

Weiss (André). — Traité élémentaire de droit intern. privé. Paris, 1890.

— Traité historique et pratique du droit intern. privé, en 5 vol. En préparation.

Weiss (Siegfrid). Code du droit maritime international. Paris, 1858.

Westlake. — A treatise on private intern. law. 1re édit. 1858, 2e édit. Londres, 1880.

Wharton. — A treatise on the conflict of laws. Philadelphie, 1872, 2e édit. 1881.

— Digest of the intern. law of the United States. Washington, 1887.

— Commentaries on law, embracing chatpers on intern. law public and private. Philadelphie, 1884.

Wheaton (Henri). — Éléments of intern. law. 3e édit. Philadelphie, 1846. Londres, 1878. 5e édit. fr. Leipzig, 1874.

Wheaton (Henri). — Histoire des progrès du droit des gens, 3e édit., Leipzig, 1853, 4e édit. 1866.

— Les travaux de Wheaton ont donné lieu à l'ouvrage cité plus haut de Lawrence et à des notes de Dana accompagnant la 8e édit. des éléments. Boston, 1866.

Wicquefort. — L'ambassadeur et ses fonctions. Amsterdam, 1730; Cologne, 1766, etc.

— Mémoire touchant les ambassadeurs. Cologne, 1676-79.

Wildmann. — Institutes of intern. law. Londres, 1849-50.

Willenberg. — De juridictione legati in comites suos. Gedani, 1705.

Wolff Christianus. — Jus gentium. Halle, 1749.

Woolsey (Th.). — Introduction to the study of intern. law, 5e édit. Londres, 1875.

Wurm (C.-F.) — Ueber den rang diplomatischen, in der tub Zeitschfür Staatsrecht, 1854.

Zilchen. — Bevoegdheid der consulaire ambtenaren tot het Opmaken van Burgerlijke akten en consulaire regtsmagt (Loi consulaire néerlandaise du 25 juillet 1871, holl. et fr.). La Haye, 1873.

Zorn. — Etude sur le caractère et les attributions des consuls, d'après le droit public allemand, 1879.

Zouch. — Juris et judicii fecialis, sive juris inter gentes et quæstionum codesu explicatio. Oxford, 1650.

Zouchaus Richardos. — Solutio quæstionis veteris et novæ de legati deliquentes judice competente. Oxon, 1657.

Un grand nombre d'articles, quelques-uns présentant un très grand intérêt pour les matières qui font l'objet de cette étude, ont été insérés dans diverses revues et publications périodiques. Il nous est impossible de signaler ici tous ces documents; indiquons parmi les recueils qui en contiennent le plus grand nombre et qui sont ou ont été publiés plus spécialement en France, les recueils périodiques ci-après (1).

Annales de l'école libre des sciences politiques. Paris.

Annali di giurisprudenza. (Italie).

Annuaire de législation étrangère, publié par la Société de législation comparée depuis 1872. Paris.

Annuaire de législation française, publié par la même société depuis 1863. Paris.

Annuaire de l'Institut de droit international, publié depuis 1863 avec un tableau de ses travaux en 1893. Bruxelles, Lausanne, etc.

Annuaire diplomatique et consulaire. Paris, annuel.

Annuario delle scienze giuridiche, (Italie).

Archiv für offentliches Recht (Allemagne).

Archives de droit international et de législation comparée.

(1) On pourra bien plus utilement consulter pour retrouver l'indication des articles auxquels nous faisons allusion, le Sommaire périodique des revues de droit, recueil mensuel publié par MM. Blanchemanche, Hallet, Otlet et Cassiers à Bruxelles, contenant le dépouillement de 84 recueils allemands, 9 anglais, 8 autrichiens, 42 belges, 8 espagnols, 5 États-Unis, 66 français, 7 hollandais, 1 des Indes anglaises, 12 italiens, 1 russe et 8 suisses.

Archives diplomatiques, 1re série, 1860 à 1879, 2e série depuis 1880. Paris, sous la direction de M. L. Renault.
Archivio giuridico. Pise.
Belgique judiciaire.
Bulletin de la Société de législation comparée. Paris, depuis 1869.
Compte rendu de l'Académie des sciences morales et politiques de l'Institut de France. Paris.
Europaïsche chronik. Leipzig depuis 1865.
Filangieri (Il). Rivista di scienze giuridiche. Naples.
France judiciaire. Paris depuis 1876 sous la direction de M. Ch. Constant.
Gaceta forense, legislacion, derecho, jurisprudencia. Madrid depuis 1879,
Journal de droit international privé. Paris, depuis 1874, sous la direction de M. Ed. Clunet.
Juridical Review. Edimbourg, fondée en 1889.
Kritische Zeitschrift für Rehtswissenschaft und gesetzgebung des auslandes (Revue critique de la science, du droit et de la législation dans les pays étrangers).
La Nouvelle Revue historique du droit français et étranger. Paris depuis 1876.
Law magazine and Review (Angleterre).
Law quarterly review (Angleterre).
Legge (La). Rome.
Mémorial diplomatique.
Messager juridique de Moscou.
Monitore dei tribunali (Italie).
Nouvelle Revue historique de droit français et étranger. Paris, depuis 1877.
Rassegna diplomatica e consulare, publiée par Contuzzi depuis 1890.
Recueil de l'Académie de législation de Toulouse, publié depuis 1850.
Revista general de legislacion y jurisprudencia. Madrid depuis 1852.
Revue critique de législation et de jurisprudence. Paris depuis 1851.
Revue de droit français et étranger. Paris, 1844-1850.
Revue de droit international et de législation comparée. Bruxelles depuis 1869, Ed. Rolin rédacteur en chef, sous la direction de MM. Asser, Rolin Jaequemyns, Westlake, Rivier, et Nys.
Revue de droit public et de science politique en France et à l'étranger, fondée à Paris en 1894 par M. F. Larnaude.
Revue de législation et de jurisprudence. Paris depuis 1834.
Revue d'histoire diplomatique. Paris depuis 1887, publiée par les soins de la Société d'histoire diplomatique.
Revue étrangère et française de législation et jurisprudence. Paris, 1834-1843.
Revue générale de droit international public, fondée à Paris en 1894 par MM. Pillet et Fauchille.
Revue historique de droit français et étranger. Paris, 1853 à 1869.
Revue internationale du droit maritime. Paris depuis 1885 sous la direction de M. Autran.
Revue pratique de droit français. Paris depuis 1856.

Revue pratique de droit international privé, a paru en 1891-1892 à Paris sous la direction de M. Vincent.

Rivista italiana per le science giuridiche (Italie).

Semaine judiciaire de Genève.

The american law. Review (Etats-Unis) Boston.

Zeitschrift für privat und öffentliches recht der gegenwart.

Zeitschrift für vergleichende Rechts wissenschaft (Revue de droit comparé. Stuttgard depuis 1878).

Il faudrait pour compléter cette indication des sources citer encore les Encyclopédies et Répertoires de droit, ainsi que les recueils d'arrêts et de traités, mais ce sont des ouvrages trop nombreux et surtout trop généraux pour que nous entreprenions un pareil travail à l'occasion de notre étude toute spéciale.

PREMIÈRE PARTIE

ÉTATS

PREMIÈRE PARTIE

ÉTATS

CHAPITRE PREMIER

TITRE unique. — Observations générales

§ 1. — *État ; Personne civile ; Attributs.*

G.-F. de Martens débute ainsi dans son précis sur le droit des gens moderne : « L'Europe entière est aujourd'hui divisée en États qui forment autant de personnes morales figurant immédiatement sur le théâtre politique de cette partie du globe (1). » Ce que de Martens dit de l'Europe, est applicable aux deux hémisphères, où cette multiplicité de personnes jouit non seulement de l'ensemble des droits attribués à une personnalité au point de vue général, politique, social et gouvernemental, comme au point de vue de la gestion d'intérêts privés; droits auxquels correspondent des obligations corrélatives.

(1) *Précis*, t. I, n° 16, p. 80. Ce caractère de personne morale ou civile des Etats leur est également reconnu par Heffter, n° 14, p. 15 ; Ch. Vergé sur de Martens, t. I, p. 82 ; voyez encore Weiss, Laurent, Lippens, Dalloz, Vincent et Penaud. *Dict.* v° *Personnes civiles*, n° 7; Ducrocq, *Cours*, 6e édit., n° 904, p. 103. *Revue de droit public*, 1894, p. 54. *De la personnalité civile de l'Etat*, 1894, p. 5 et suiv. Savigny, Gerber, Aubry et Rau, Brocher, Fœlix, de Bar, Pierantoni, Lamonaco, Gianzana ; voyez encore Cass. Belge, 26 décembre 1876 ; trib. de Dresde, 3 mars 1877 ; Gand, 18 décembre 1877. — Cette personnalité de l'Etat est consacrée formellement par plusieurs dispositions des lois françaises. Quelques-uns de ces auteurs appellent même les Etats, personnes morales nécessaires, *personnæ necessariæ*. Voyez infrà, 5e partie, chap. III, tit. 1, § 1.

Comme conditions d'existence et de fonctionnement indispensables à ces personnalités, on est convenu de leur reconnaître pour attributs la souveraineté ; d'où résulte pour elles une complète indépendance réciproque, l'égalité, le respect mutuel. C'est sous l'empire de ces conditions que doivent s'établir leurs rapports.

Ces rapports sont de natures fort diverses ; et suivant leur caractère spécial, leur consécration, et en cas de conflit, leur régularisation sont soumises à des règles différentes. Alors que les relations d'ordre politique et gouvernemental donnent lieu, le cas échéant, à l'intervention directe des pouvoirs supérieurs de l'Etat, les difficultés d'intérêt relativement privé qui peuvent naître semblent réservées à l'appréciation du pouvoir judiciaire.

§ 2. — *Condition juridique.*

J'ai dit des intérêts relativement privés, car l'Etat ne peut être considéré même dans la gestion d'intérêts qui auraient un caractère d'intérêts purement privés s'ils étaient débattus entre simples citoyens, comme un simple citoyen lui-même. Quelle que soit la matière de la contestation, il n'en conserve pas moins sa qualité, il n'agit pas moins en cette qualité et comme administrateur de la fortune publique dont la gestion lui est confiée, quels que soient les éléments divers de cette fortune.

Aussi voyons-nous dans toutes les législations internes des juridictions plus ou moins nombreuses avec des compétences variées, intervenir lorsque le litige qui serait de la compétence des tribunaux ordinaires, d'après la matière, s'il s'agissait de simples citoyens seuls en cause, être investies de sa connaissance lorsque l'état figure parmi les parties dans l'instance.

Les considérations qui ont dicté ces exemptions auraient été suffisantes pour mettre en suspicion les compétences du droit commun, lorsque les intérêts à débattre concernant un État au lieu d'être portés devant les tribunaux nationaux seraient déférés à des tribunaux étrangers. Des considérations d'un autre ordre et d'une importance au moins égale justifient à

nouveau et d'une manière plus absolue la reconnaissance d'un régime exceptionnel.

Il était impossible de ne pas différencier au point de vue de la condition juridique, la situation de l'Etat étranger de celle du simple citoyen étranger, alors que la nature des relations d'Etat à Etat imposait des règles et des tempéraments que la simple qualité de citoyen étranger n'aurait pu justifier.

C'est à l'étude de ce régime exceptionnel que seront consacrées les pages qui vont suivre.

CHAPITRE II

ÉTAT DÉFENDEUR

TITRE Ier. — Incompétence des tribunaux étrangers.

§ 1. — *Principe de l'incompétence des tribunaux pour connaître d'une demande formée contre un Etat étranger.*

Je n'hésite pas, dès le début de ce travail, à poser en principe et comme règle générale, que les tribunaux ne peuvent connaître d'une demande portée devant eux contre un gouvernement étranger.

J'ajoute immédiatement que cette règle, si elle doit être acceptée comme principe dominant de la matière, comporte bien des tempéraments et même de véritables exceptions.

Je n'ose dire que certains ont voulu la voir appliquer d'une manière complètement absolue; mais alors que des auteurs et des cours de justice se montraient très disposés à étendre plus ou moins ces exceptions, d'autres se sont efforcés de les renfermer dans les plus étroites limites.

§ 2. — *Doctrine et jurisprudence.*

C'est dans ces conditions seulement que l'on peut classer en deux camps les autorités dont on se prévaut généralement et que je vais indiquer moi-même, sauf à signaler plus tard les extensions plus ou moins nombreuses et plus ou moins justifiées qu'on a apportées aux dérogations à la règle. Ce sera

d'ailleurs un moyen de compléter l'indication des documents à consulter sur la matière.

Dans la classe des autorités se rapprochant le plus de l'incompétence du pouvoir judiciaire local, je crois pouvoir citer Henrion de Pansey, *De l'autorité judic. en France*, ch. VI; De Martens, *Précis*, 2e vol., p. 41; Fœlix, t. I, n° 212 et suiv.; Aubry et Rau, t. VIII, n° 748 *bis*, p. 141; Demolombe, t. I, n° 251 *bis*; Heffter, n° 53, p. 125; Rolin Jaequemyns, *Revue de dr. int.*, 1875, p. 714; de Holtzendorff, Clunet, 76, p. 431; de Cuvelier, *Rev. de dr. int.*, 88, p. 109; L. Renault, Sirey, 77.2.25; Reverchon, Concl. devant la C. de Cass., D. 76.1.179; Sapey, p. 233; Gerbaut, p. 210; Piot, p. 22 et suiv.; Gabba, Clunet, 88, p. 180; Beach Lawrence, t. III, p. 420; Dudley Field, *Intern. code*; Droop, *Contrib. à l'étude du dr. allem.* par Gruchot, t. XXVII, p. 289; Carré et Chauveau, Quest. 1923 *bis*; Dalloz, *Rép.* v. *Droits civils*, n° 295 et *Suppl.*, n° 177; de Villeneuve, S. 49. 1.51; Ballot, *Rev. de dr. étr.*, 1847, p. 755; Mailher de Chassat, *Traité des statuts*, p. 249; Todros, *Rev. de législ.*, 1852, p. 370; Pradier-Fodéré, *Traité de droit internat. public*, t. I, nos 294 et 324; Calvo, t. I, n° 525; Bluntschli, nos 68, 69, p. 87; Lachau, *De la Compétence des tribunaux français*, p. 7; Gand, *Code des étrangers*, n° 11 et suiv.; Phillimore, *Intern. law.*, n° 100; Westlake, *Treatise on private int. law*, n° 180; Conférence des avocats de Paris du 2 février 1885. Gianzana qui ne doit pas figurer dans ce groupe en principe, fait toutefois observer que d'après la loi italienne on ne pourrait traduire un gouvernement étranger devant les tribunaux italiens, *per fatti all'estero commessi*, t. I, p. 90.

Les arrêts suivants peuvent être invoqués à l'appui de cette doctrine. Paris, 7 janvier 1825; Civ. Havre, 25 mai 1827; Seine, 2 mai 1828; Bruxelles, 30 décembre 1840; Seine, 16 avril 1847; Cass. fr., 22 janvier 1849; Turin, 26 septembre 1851; Seine, 13 mars 1864; 11 avril 1867; 1er mai 1867; C. de chanc. d'Angl., 27 mai 1869; Gênes, 6 août 1869; Civ. Bruxelles, 3 novembre 1870; Nancy, 31 août 1871; Seine, 3 mars 1875; Anvers, 11 novemre 1876; Cour d'ap. d'Angl., 18 avril 1877; Cour Supér.

de Vienne, 4 sept. 1877 et 3 janvier 1878; Cour de Rome, 24 mars 1881 ; Gerichtshof royal de Berlin, 14 janvier 1882 ; Cour des conflits bavaroise, 4 mars 1884; Livourne, 12 février 1885 ; Rome, Cass., 4 juin 1885; Trib. de Lille, 26 juin 1885; Civ. Bruxelles, 28 juillet 1890; Cour Bruxelles, 1er juillet 1891.

D'autre part, on peut signaler comme tendant à étendre plus ou moins complètement la compétence de l'autorité judiciaire à l'égard des actions portées devant elle contre les États étrangers :

Bonfils, nos 57 et suiv. ; Demangeat sur Fœlix, t. I, p. 418 et *Revue prat.*, 1856, t. I, p. 394; Ch. Royer, D. 67. 2. 49 ; de Hartmann, *Rev. de dr. intern.*, 90, p. 426; Becker, *Étude de dr. int.*, 1874; G. Spée, Clunet, 76, p. 329 et 435 et suiv. ; de Bar, Clunet, 85, p. 645 et *Das internationale Privatrecht*, p. 502; Laurent, *Dr. civ. intern.*, t. III, p. 38, 47 et suiv.; P. Fiore, *France judiciaire*, 83-84, p. 122 ; Trochon, *Les étr. devant la justice*, p. 164 ; Chavegrin, S. 86.1.353; Legat, *Code des étr.*, p. 306; Macri, *Diritto intern.*, 230 ; Gianzana, *Lo Straniero*, t. I, 2e part., p. 81, nos 112 et suiv. ; Pisanelli, *Comm. sur les statuts sardes*, p. 527 ; A. Weiss, *Traité élém. de dr. int. privé*, 2e édit., p. 737 ; A. Weiss et L. Lucas, *Pandectes françaises*, 90.5.25 ; Despagnet, *Cours*, p. 239 ; Conférence des avocats de Paris du 27 décembre 1858.

Je me borne à citer dans ce sens les arrêts suivants, auxquels on peut joindre un assez grand nombre d'autres décisions de justice indiquées en note des questions que je vais avoir à examiner : Civ. Bruxelles, 30 juin 1840 ; Pau, 6 mai 1845 ; Gand, 14 mars 1879 ; Civ. Bruxelles, 29 décembre 1888.

Je n'ai cité dans un sens ni dans l'autre Vattel et Bynkershock, parce qu'on se les dispute tellement dans les deux camps qu'il m'aurait fallu entrer moi-même dans trop de développements pour indiquer les motifs qui me les faisaient placer dans tel des deux groupes, ce qui me paraissait oiseux, leur opinion, quelque poids qu'elle doive avoir, étant loin d'impliquer une solution de la difficulté ; surtout si, comme je suis tenté de le croire, on plaçait le premier d'un côté, le second de l'autre.

§ 3. — *Motifs et justification de cette règle.*

Parmi les causes déterminantes pour justifier cette règle, il faut placer, en première ligne, le respect dû au principe de l'indépendance et de la souveraineté des Etats, qui s'oppose à ce qu'un gouvernement puisse être soumis à la juridiction d'un Etat étranger, le droit de juridiction plaçant celui qui l'exerce, dans une situation de supériorité vis-à-vis de celui sur lequel il est exercé (1). *Juridictio inhæret, cohæret, adhæret imperio.* Et encore *Par in parem non habet judicium.* C'est-à-dire que non seulement le principe d'indépendance mais encore le principe d'égalité des Etats ne permettent pas qu'ils puissent être soumis à une juridiction étrangère..

Cela a été reconnu par le pouvoir législatif lui-même en France. Lorsque notre Code civil fut mis en discussion, une disposition formelle dans ce sens y fut insérée. Cette disposition qui figurait dans le projet ne se retrouve pas, il est vrai, dans la rédaction définitive, aussi ne peut-on pas l'invoquer comme si on se prévalait d'une prescription formelle de notre loi; mais, à ce moment, le principe fut admis par les éminents législateurs de cette époque, et s'il n'a pas été inscrit dans le texte, c'est qu'il s'agissait d'un principe de droit public international, qui ne trouvait pas sa place dans le Code de droit civil privé des Français.

« Pour quiconque sait les droits absolus inhérents à tout Etat, dit M. Ad. de Cuvelier (2), et notamment son droit illimité à l'indépendance, la réponse à la question de savoir si les tribunaux d'un pays sont compétents pour statuer sur des actions intentées à un gouvernement étranger est nécessairement négative. On ne conçoit pas un Etat indépendant soumis à la juridiction d'un autre État. Affirmer l'indépendance d'un Etat c'est affirmer sa liberté, excluant l'ingérence des autres (3).

(1) Je pourrais citer dans ce sens presque sans exception tous les auteurs et toutes les décisions de justice indiquées dans le précédent paragraphe.

(2) *De l'incompétence des tribunaux nationaux à l'égard des gouv. étr.*, *Revue de droit intern.*, t. XX, p. 109.

(3) Pradier-Fodéré, *Traité de droit intern. public*, t. I, § 294.

L'existence de ce droit exclut tout contrôle étranger tendant à supprimer ou à diminuer cette indépendance (1). Si on se pénètre bien du caractère absolu et illimité de ce droit d'indépendance, on ne peut admettre l'action d'un Etat étranger s'érigeant en juge d'un autre Etat indépendant, et contrairement à la volonté de ce dernier. On ne peut se dissimuler une atteinte portée à ce droit d'indépendance dans le fait d'un tribunal condamnant un Etat étranger, ordonnant à la force publique de mettre ce jugement à exécution, validant des saisies sur les biens de cet Etat, alors même que semblable décision judiciaire resterait lettre morte, par suite de l'impossibilité, dans la plupart des cas, de mettre le jugement à exécution. Le fait seul d'un gouvernement étranger obligé de comparaître à la barre de tribunaux autres que les siens, le fait de ces tribunaux commandant et ordonnant, est contraire à cette idée d'absolue indépendance. La juridiction est l'attribut peut-être le plus tangible, le plus manifeste de la souveraineté d'un pays ; soumettre les pays à une juridiction étrangère, c'est les subordonner à une souveraineté étrangère. L'exercice d'une semblable juridiction serait contraire non seulement au principe d'indépendance des Etats, mais aussi au principe d'égalité ; on ne peut être jugé par son égal. C'est donc un droit pour les Etats de se refuser à reconnaître la compétence d'une juridiction étrangère, comme c'est pour eux un devoir de ne pas imposer leur propre juridiction aux autres Etats. Liberté, indépendance et égalité réciproques....»

D'ailleurs, ajoute-t-on, l'administration de la justice doit être une chose sérieuse et pratique, et par suite accompagnée d'une sanction efficace. Or à quoi servirait d'obtenir contre l'Etat sur un territoire étranger des condamnations qui ne pourraient être mises à exécution ; car il est reconnu, comme nous aurons à l'établir plus tard que les biens appartenant à un Etat ne peuvent faire l'objet d'une saisie. « Et cependant pour qu'une compétence existe réellement en faveur d'une autorité judiciaire,

(1) Pradier-Fodéré, § 324.

il faut que cette autorité puisse joindre le commandement à la juridiction.»

Les partisans de l'opinion contraire se sont prévalus des dispositions de l'article 14 du Code civil français portant que, «l'étranger, même non résidant en France pourra être cité devant les tribunaux français, pour l'exécution des obligations par lui contractées en France avec un Français, et qu'il pourra être traduit devant les tribunaux de France, pour les obligations par lui contractées en pays étranger avec des Français.» Il est inutile de rappeler ici les attaques nombreuses dirigées contre cette disposition de notre loi civile; elle n'en existe pas moins, mais quel secours peut-elle apporter à ceux qui revendiquent pour nos tribunaux le droit de statuer, sur les demandes formées contre les Etats étrangers? Comment peut-on conclure de ce texte qu'un Etat étranger doit être traité comme un simple citoyen étranger, ce qui est la difficulté à résoudre, et l'article 14 n'apporte aucun élément nouveau pour apprécier si cette distinction doit ou non être faite (1).

Il faut bien reconnaître, d'autre part, que moins les contestations de cette nature seront soumises au tribunaux étrangers, moins leurs décisions seront dans le cas de faire naître des froissements entre Etats, de soulever des conflits, de donner lieu à des rétorsions; ce qui mérite bien d'être pris en considération.

L'arrêt de Bruxelles du 30 décembre 1840, en se plaçant à ce point de vue, porte : « Si l'incompétence de l'autorité judiciaire est de nature à entraîner des inconvénients, le système contraire pourrait en occasionner de bien plus graves; il transformerait souvent les tribunaux des gouvernements contondants en instruments de représailles et deviendraient pour les nations une

(1) Il a d'ailleurs été jugé plusieurs fois que cet article applicable aux citoyens ne l'était pas aux personnes civiles étrangères. Le Havre, 25 mai 1827; trib. de la Seine, 2 mai 1878; Cass. fr., 22 janvier 1849; Nancy, 31 août 1871 ; trib. Bruxelles, 28 juillet 1890. Cependant on l'applique aux sociétés quoique personnes civiles. C. de cass. fr., 19 mai 1863 ; 14 nov. 1864 ; Amiens, 2 mars 1865 ; Paris, 9 mai 1865, 8 novembre 1685 ; Cass., 4 mars 1885 ; Limoges, 29 mars 1885.

source de désunion dont il est facile d'entrevoir les suites déplorables.»

Laurent considère cette crainte comme chimérique; à cela on doit répondre avec Piot (1) : « Tout ce qui touche aux relations internationales doit être traité d'une manière délicate, les précautions ne sont jamais superflues en pareille matière ; il faut éviter tout froissement, ne pas risquer d'aigrir les rapports déjà difficiles peut-être, entre deux peuples. Forcer un Etat étranger à plaider devant les tribunaux qui ne relèvent pas de lui, pourrait avoir ce mauvais effet. La prudence commande de l'éviter ». Et comme M. Demangeat avait dit : c'est du fait cela et non du droit (2) ; M. Piot lui répond, non sans raison : si c'est là du fait, le fait a son importance dans les questions du droit des gens (3).

La situation des gouvernements au point de vue politique n'est pas en effet sans influence dans l'administration de la justice. Un traité fort ancien entre la France et la Sardaigne aujourd'hui applicable à l'Italie entière, règle les condition d'exécution dans ces pays des jugements rendus par les trib naux de l'un deux. Sauf une explication donnée récemment a termes de cet accord, ils sont encore tels qu'ils existaient il y plusieurs siècles ; les cours sont chargées de statuer sur l'ex quatur, mais si les règles sont restées les mêmes, mon exp rience m'a appris combien leur application a varié suivant q variaient les relations entre les deux pays.

Pour justifier l'incompétence des tribunaux saisis d'une actio dirigée contre un Etat étranger, on a fait encore observer que les représentants de ces Etats jouissant de l'immunité de juridiction, il était difficile de refuser aux Etats eux-mêmes une semblable immunité. Cette considération est discutable. En effet, on ne peut dire que l'immunité de juridiction, qu'on réclame pour l'Etat, a pour but, comme lorsqu'il s'agit des agents diplomatiques, d'assurer exclusivement le libre exercice de cer-

(1) P. 43.
(2) *Revue prat.*, 1856, t. I, p. 395.
(3) P. 43.

taines fonctions. Aussi sommes-nous loin de la présenter comme justifiant d'une manière souveraine notre règle ; mais enfin il n'y a pas lieu de la passer complètement sous silence ; car elle consacre aussi la liberté d'action et l'indépendance des gouvernements, vis-à-vis du pouvoir judiciaire étranger.

La plupart des lois intérieures n'admettent pas, dans le plus grand nombre des cas, que l'Etat puisse être cité devant ses propres tribunaux nationaux, juges du droit commun. Comment attribuer à ces tribunaux juridiction sur les Etats étrangers. D'autre part, comment soumettre ces Etats à des juridictions exceptionnelles instituées pour assurer des garanties spéciales à l'Etat national.

G. Spée partisan de l'immunité aussi restreinte que possible (1), soutient que chaque fois qu'une disposition de la loi positive se trouve en contradiction avec un principe du droit international non sanctionné par une loi ou un traité, c'est la loi positive qui doit être appliquée par les tribunaux. Puis procédant à l'examen de l'opinion des auteurs, il en déduit : « que d'après les uns, le roit des gens est l'application des principes de justice et de aison aux relations entre nations : d'après d'autres, il repose ır le consentement exprès ou tacite des nations. Or ni l'une l'autre de ces deux bases n'est assez forte pour renverser utorité de la loi, qui est la volonté naturelle exprimée par ses ga nes compétents. »

G. Spée peut avoir raison, suivant l'application qu'il fera de proposition, et toutes les fois que la matière devra être réglée par la loi nationale ; mais si le droit à règlementer est placé en dehors du cercle où doit se renfermer la législation térieure, cette législation sera sans pouvoir pour opérer ce èglement. Or ce n'est point à la législation intérieure à déterıiner les obligations des Etats étrangers, vis-à-vis des citoyens un autre Etat, et les dispositions que peut contenir cette gislation pour règler la situation des simples citoyens entre ux, quelle que soit leur nationalité, ne sauraient être applicables

(1) Clunet, 1876, p. 435 et suiv.

aux Etats, qui, loin d'être sujets à cette règlementation, y échappent forcément, précisément à raison de la différence de leur qualité et de leur situation. Aussi partageons-nous complètement dans cette circonstance, bien que G. Spée croie pouvoir s'appuyer sur Bynkershoek, l'opinion de M. de Bar. L'éminent professeur à l'Université de Gœttingue, quoique favorable à l'extension de la compétence judiciaire, n'en est pas moins d'avis que, en ces matières, on a eu raison d'admettre que le droit des gens est au-dessus du droit privé (1).

Faut-il s'étonner que dans ces conditions, Laurent, partisan de la plus large extension de la juridiction des tribunaux territoriaux et qui veut leur attribuer le droit de juger les procès dirigés contre les Etats étrangers, ait écrit : « je reconnais que mon opinion est à peu près isolée » (2).

§ 4. — *Application de la règle dans les divers pays.*

J'ai indiqué aussi exactement qu'il est possible de le faire, comment on peut classer les auteurs et les arrêts, selon qu'ils se montrent favorables à l'extension de la juridiction territoriale, ou qu'ils se rapprochent de l'incompétence absolue de cette juridiction, en ce qui concerne les actions dirigées contre les Etats étrangers. On peut faire les constatations suivantes si on recherche quelle est l'opinion qui domine dans les divers pays, d'après les décisions de leurs tribunaux.

En France, la jurisprudence n'a pas présenté une absolue fixité, bien des documents permettant de soutenir qu'elle a subi certaines variations ; mais on s'accorde à reconnaître qu'il est généralement admis en principe qu'un Etat ne peut être soumis à la juridiction des tribunaux étrangers, à cause du respect dû à l'indépendance de chaque Etat (3).

(1) Article reproduit dans Clunet, 85, p. 648 ; dans le même sens, jugement d'Anvers, 11 novembre 1876. C'est ce que soutenait également M. l'avocat général Desjardins dans les conclusions qui ont précédé l'arrêt de la Cour de cassation du 19 janvier 1891.

(2) *Droit civil intern.*, t. III, p. 14.

3) P. Fiore, *Nouveau droit intern. public*, t. I, n° 513, p. 445 ; de Cu-

G. Spée semble vouloir établir qu'il n'en serait pas ainsi en Belgique; mais il rapporte lui-même des décisions belges contraires à son avis (1), et on reconnait en général qu'il en est en Belgique comme en France, et que l'incompétence des tribunaux territoriaux est habituellement admise (2).

En Italie le principe est également accepté d'une manière incontestable ; mais les décisions des tribunaux qui soumettent l'Etat étranger à la juridiction territoriale pour les engagements pris non comme pouvoir public, mais comme personne civile, paraissent tendre à élargir la compétence de la justice territoriale (3).

Le principe dominant en Angleterre est que les actions dirigées contre un gouvernement étranger ne doivent pas être portées devant la justice anglaise (4).

La loi d'organisation judiciaire de l'empire allemand qui exempte des juridictions territoriales les chefs et membres des missions diplomatiques, ne dit rien des Etats étrangers (5). On trouve bien dans l'exposé des motifs, que la règle concernant la soumission aux juridictions locales, s'étend à tous les résidents, sauf les exceptions résultant du droit des gens et de la Constitution de l'empire ; mais les mêmes motifs portent que la loi de l'empire ne reconnaît d'autres exceptions que celles qu'édictent les articles 18 et 21. Dans ces circonstances les tribunaux allemands s'étaient déclarés compétents pour connaître d'actions dirigées

velier, *Revue de droit intern.*, 88, t. XX, p. 114 ; Gabba, Clunet, 89, p. 540 ; Lachau, *De la compét. des trib.*, p. 3 et 4 ; Hartmann, *Revue de droit intern.*, 90, p. 425.

(1) Clunet, 1876, p. 338.

(2) De Cuvelier, *Revue de droit intern.*, 1888, p. 115 ; Gabba, Clunet, 1889, p. 542.

(3) Chrétien, Clunet, 89, p. 335.

(4) Phillimore, *Intern. law*, vol. II, p. 134 ; append. p. 591-604 ; *Law journal reports*, vol. XX, p. 488 ; Westlake, *Treat. on priv. intern. law*, 1880, § 180 et 181 et *Revue de droit intern.*, 1878, p. 543 ; de Cuvelier, *Revue de droit intern.*, 1888, p. 116 ; Hartmann, même revue, 1890, p. 426 ; Gabba, Clunet, 1889, p. 539 ; B. Lawrence, qui cite lui-même de Haber et Wadsworth, t. III, p. 420 ; Piot, *Des règles de compétence*, p. 111.

(5) Loi du 27 janvier 1877, art. 18 et suiv.

contre la Roumanie, l'Espagne, le Pérou et l'Autriche. Le gouvernement proposa en 1884 une loi visant, parmi les exceptions à la soumission aux juridictions locales, les Etats, sauf le cas de matières immobilières. Ce projet a été repoussé, et le rejet semblerait impliquer qu'on entendait soumettre les Etats étrangers à l'obligation de répondre devant les tribunaux allemands aux actions portées devant ces tribunaux contre eux. Mais si on se reporte à la discussion qui a eu lieu, et qui a motivé le retrait du projet, il est facile de constater que tel n'était pas le motif de ce rejet. On a voulu conserver à l'Allemagne sa liberté d'action pour en disposer suivant les éventualités, et non poser en principe que les Etats étrangers seraient considérés comme de simples étrangers soumis, quoiqu'il pût arriver, aux juridictions territoriales. C'est ce qu'on doit du moins induire de la discussion qui eut lieu, à laquelle M. de Bar a pris une part active, et dont il a éclairé lui-même la portée dans des publications ultérieures, qui indiquent bien qu'on a entendu conserver le principe du droit des gens sur lequel repose l'incompétence des tribunaux, sans se lier par une disposition formelle, qui eût prohibé d'y apporter des tempéraments et des exceptions (1).

On a reproché à l'Autriche d'avoir accepté le principe même d'une manière trop rigoureuse (2).

Wheaton, dit que « le pouvoir judiciaire aux Etats-Unis s'étend aux disputes qui s'élèvent entre un des Etats de l'union et un Etat étranger ou les sujets ou citoyens de cet Etat. » (3). Cette opinion est d'ailleurs fondée sur une disposition de la Constitution américaine.

§ 5. — *Conclusion.*

Malgré les quelques rares dissidences qui se produisent, nous pouvons donc considérer qu'il est admis en principe que les

(1) Voyez L. Beauchet dans sa trad. de l'article de de Bar et dans ses observations personnelles, Clunet, 1885, p. 645 et 651.

(2) Hartmann, *Revue de droit intern.*, 1890, p. 426.

(3) *Elém. de droit intern.*, 5e édit., t. I, p. 70.

Etats ne sont pas soumis aux juridictions étrangères, pour le règlement des différends où ils pourraient se trouver engagés.

Que, si cette règle comporte des exceptions, ce que nous aurons à examiner bientôt, au cas de doute et d'incertitude sur leur admission, c'est à la règle générale qu'il faudra se reporter.

Enfin, que la cause principale et déterminante de cette règle consiste dans le respect dû à l'indépendance et à l'égalité des Etats.

Il nous faut maintenant rechercher quelles sont les exceptions que comporte la règle dans son application ; mais avant, il est nécessaire de rechercher s'il n'y a pas lieu de faire des distinctions entre les Etats au point de vue de son application.

TITRE II. — Distinction entre les divers États pour l'application de notre règle.

§ 1. — *Des diverses espèces d'Etats.*

Je n'ai pas à tenter ici à nouveau une répartition des Etats par classes, ce qui a été assez souvent entrepris sans trop de succès par les publicistes et même dans des congrès. La distinction entre les Etats monarchistes et les Etats républicains avec les sous répartitions que cette distinction comporte me paraît également sans intérêt bien direct dans cette étude. Il est aussi fort inutile pour nous de rechercher quels Etats doivent être classés comme Puissances maritimes ou continentales. Si l'obligation de présenter une classification m'était imposée, pour me tirer d'embarras, je me bornerais à prendre une carte et à classer les divers Etats suivant leur situation géographique en pays du nord, de l'est, de l'ouest, du midi et du centre, pour chaque partie du monde ; mais je ne puis cependant pas me désintéresser complètement de la question, car je suis obligé de me demander si les règles dont je poursuis la reconnaissance sont applicables également à tous les Etats, et à ce point de vue, je suis bien obligé de convenir que mon classement géographique est sans intérêt.

§ 2. — *Etats auxquels les immunités de juridiction sont applicables.*

Il n'y a pas de distinction à faire entre les Etats monarchiques, qu'ils s'appellent royaume ou empire et les républiques, au point de vue de l'application des règles sur l'immunité des juridictions étrangères. Pas davantage entre les grands Etats et ceux que l'on désigne par opposition comme petits Etats. Si l'assimilation a pu paraître autrefois difficile à admettre, elle est accueillie sans opposition de nos jours. Faut-il ajouter que cette assimilation, à notre point de vue, existe également entre les Etats puissants et les moins puissants, pour ne pas dire faibles.

Pour les Etats confédérés, il n'est peut-être pas inutile de présenter une observation : si l'Etat confédéré se compose d'Etats divers ayant dans la constitution intérieure de la confédération des existences plus ou moins indépendantes, mais se présentant vis-à-vis des autres Etats sous une personnalité unique, les éléments qui composent cette confédération, quelles que soient les conditions de leur vie intérieure, se manifestant exclusivement à l'extérieur par cette personnalité qui les contient et les absorbe : les divisions territoriales de ces confédérations qu'elles s'appellent cantons, provinces ou Etats ne pourront pas être considérées comme des Etats distincts ayant droit, à ce titre du moins, aux immunités attribuées aux Etats. Si au contraire, la confédération n'absorbe pas dans ses manifestations extérieures l'existence du corps de nation, chaque partie de ces Etats confédérés conservant sa qualité d'Etat devra être traité comme tel. Traduisant en fait ces explications, nous placerons dans la première catégorie, certaines républiques des Amériques ; dans la seconde l'empire d'Allemagne qui envoie en France non seulement son représentant, mais encore celui de la Bavière.

§ 3. — *Etats souverains* (1).

Entre autres distinctions il en est une que je retrouve chez tous les publicistes et qui mérite d'être notée à part. C'est la distinction qu'ils font entre les Etats souverains et les Etats mi-souverains.

Les Etats dont la souveraineté est absolue et qui jouissent d'une complète indépendance, quelle que soit la forme de leur gouvernement intérieur et l'étendue plus ou moins grande ou restreinte de leurs frontières jouissent des immunités de juridiction étrangère dans les limites où nous aurons à en préciser l'exercice.

§ 4. — *Etats mi-souverains* (2).

On est généralement d'avis d'en étendre aussi le bénéfice aux Etats mi-souverains, dénomination assez bizarre à mon avis, car elle semble, tout au moins au premier abord, impliquer un non sens, le partage de la souveraineté ou sa restriction étant exclusif de l'idée de souveraineté. Toutefois en distinguant la souveraineté intérieure de la souveraineté extérieure, on est arrivé à légitimer cette dénomination employée pour la première fois par J. J. Moser. Qu'en sera-t-il de ces Etats qui, s'administrant à l'intérieur d'une manière à peu près indépendante, sont cependant soumis dans leurs rapports extérieurs à une Puissance supérieure, à des tributs, à des reconnaissances de souveraineté ? On suivra à leur égard les mêmes règles que pour les Etats

(1) Au point de vue où je me place dans cette étude, la signification seule et naturelle des mots Etats souverains suffit pour indiquer les Etats qui doivent figurer dans cette classe ; on trouve dans le texte du *Droit des gens* de Vattel notamment, et dans les notes qui accompagnent l'édition qu'en donne M. Pradier-Fodéré, t. I, p. 123, toutes les explications désirables.

(2) Voyez Heffter, n° 19, p. 40 ; de Martens, *Précis*, t. I, n° 20, p. 95 ; Kluber, n° 24, p. 27 ; Vattel, t. I, p. 124. Ce sont les Etats que Hertius appelait *quasi regna*; et dont les chefs étaient nommés par Réal des Princes-sujets.

souverains (1) à l'exception toutefois lorsqu'il s'agira de rapports directs entre eux et la Puissance suzeraine, car alors le règlement de ces rapports sera fixé par les accords qui les lient les uns aux autres.

Des difficultés pourront se produire parfois lorsqu'il s'agira de reconnaître si un Etat mi-souverain conserve une souveraineté suffisante pour l'assimiler à un Etat souverain, au point de vue où nous nous plaçons ; en pareil cas le traitement attribué à cet Etat par le gouvernement dans le pays où il sera appelé devant les tribunaux, devra leur servir de règle de conduite.

A la suite d'un abordage entre le *Charkieh* appartenant au vice-roi d'Egypte, et le navire hollandais le *Batavier* dans les eaux anglaises, le gouvernement égyptien, cité devant les tribunaux anglais et condamné par eux, se pourvut devant la haute Cour d'amirauté de Londres, soutenant que les tribunaux anglais n'avaient pas juridiction sur un navire de la marine égyptienne. Le juge en rendant sa décision le 7 mai 1873, après avoir fait l'histoire du gouvernement égyptien en remontant bien loin en arrière, déclara que le Khédive, ou son gouvernement, ne pouvait prétendre au privilège de la souveraineté, ni même d'une demi-souveraineté (2). Je ne crois pas qu'on pût espérer de nos jours faire triompher en France pareil système, et quels que soient les liens qui rattachent l'Egypte à Constantinople et les influences qui pèsent officiellement sur elle, il est difficile de ne pas la considérer comme un Etat mi-souverain, alors que les diverses Puissances traitent tous les jours directement avec son gouvernement. Aussi les tribunaux français ont-ils accueilli

(1) Piot, p. 23 ; Vattel, liv. I, chap. I, § 5, t. I, p. 124 et les auteurs cités par les annotateurs. Paris, 2 janvier 1810.

(2) J. Westlake, *Treat. on private intern. law*, 1880, p. 212. Les tribunaux anglais qui s'étaient refusés à faire participer le vice-roi d'Egypte, au bénéfice de l'immunité de juridiction territoriale, ne pouvant le considérer comme suffisamment souverain, ont admis à en profiter le sultan de Jahore, voyageant incognito et sous un nom d'emprunt en Angleterre. Décision du Banc de la Reine du 4 novembre 1893, et sur recours, Cour d'appel du 29 novembre 1893.

l'exception lorsqu'elle a été soulevée par le gouvernement égyptien à son profit, sans mettre en question son droit de souveraineté ou demi-souveraineté (1).

Un jugement du tribunal de Tunis du 24 juin 1889, fort longuement motivé et dont certaines propositions sont contestables, a décidé que le protectorat n'ayant pas fait perdre à la régence son autonomie, le gouvernement tunisien ne pouvait être traduit devant les tribunaux français du pays, à raison de réclamations adressées à ce gouvernement à la suite de gestions opérées pour son compte (2).

M. de Cuvelier a indiqué les raisons qui doivent faire considérer le Congo comme un Etat souverain au point de vue des juridictions (3).

Les membres de l'ordre de Malte, ont essayé de se prévaloir devant les tribunaux autrichiens des prérogatives réservées aux Etats en notre matière; est-il nécessaire d'ajouter que leur prétention a été repoussée (4).

Nous nous réservons de placer les observations que nous devons présenter sur la situation du Saint-Siège, dans la partie de notre étude concernant les souverains.

§ 5. — *Pays de chrétienté et pays hors chrétienté.*

Dans la partie de ces études concernant les consulats, pour déterminer le régime applicable, il nous faudra faire une distinction entre les pays de chrétienté et les pays hors chrétienté. Ici il n'y a pas lieu de s'y arrêter. Un Etat souverain hors chrétienté ne saurait être soumis aux juridictions territoriales étrangères. Du moment où cette souveraineté est reconnue, elle doit en effet être reconnue avec toutes les conséquences nécessaires qui en découlent (5). D'un autre côté, alors que les traités

(1) Civ. Seine, 16 avril 1847, 5 février 1874.
(2) Voir encore Alger, 17 mai 1893.
(3) *Revue de droit intern.*, 1888, p. 128 et suiv.
(4) Cour supérieure de Vienne, 7 mars 1888.
(5) Voyez les décisions judiciaires précédemment citées concernant l'Egypte et la Tunisie.

ont généralement soustrait aux juridictions locales les étrangers sans distinction et nommément les simples citoyens, il serait difficile de soutenir que les tribunaux territoriaux incompétents pour juger les différends concernant les sujets étrangers, deviendraient compétents pour juger les différends concernant les gouvernements étrangers.

§ 6. — *Modifications dans le gouvernement d'un Etat.*

J'arrive à examiner certaines difficultés qui peuvent se présenter à la suite d'événements intérieurs ayant pour résultat de changer le gouvernement d'un Etat.

Un gouvernement de fait reconnu par un Etat étranger, doit être considéré par les tribunaux de cet Etat, comme capable d'agir au nom du pays où il est établi (1).

Les engagements pris par le gouvernement d'un Etat, doivent être exécutés par le gouvernement qui succède à celui qui s'est engagé (2), dans la mesure où ces engagements ont été pris et avec le droit même de les rompre si cette faculté résultait d'une des conditions insérées au contrat, ou de la nature même de cet engagement (3).

D'un autre côté le nouveau gouvernement substitué aux charges de l'ancien, est également mis à sa place pour l'exercice de ses droits, et peut dès lors les faire valoir. Il est substitué activement et passivement (4).

(1) Bruxelles, 10 juillet 1888 ; Concl. de M. l'avocat-général Sarrut devant la cour de Paris à l'occasion de l'affaire jugée par cette cour, le 9 juillet 1891 ; ces conclusions sont rapportées, Pand. fr., 1893. 5, 9.

(2) Frédéric de Martens, t. I, p, 302 ; Alglave et L. Renault, *La personnalité de l'Etat en matière d'emprunt*, Paris, 1880 ; le premier président Robinet de Clery, Clunet, 81, p. 44 ; Heffter, n° 25, p.50. Voyez toutefois les distinctions que fait Calvo, t. I, n° 97 et suiv., p. 214 et suiv. Cour de Rome, 1er décembre 1886 ; Cass. Naples, 17 décembre 1886 ; C. de Bruxelles, 10 juillet 1888. Dans le manifeste publié par le gouvernement provisoire du Brésil en 1889, il était dit que le gouvernement acceptait tous les engagements pris par ses prédécesseurs.

(3) Cour de Pérouse, 20 septembre 1880.

(4) C. chancell. angl., 5 juillet 1866 ; C. du Banc de la Reine, mai 1869 ; Civ. Seine, 29 juillet 1868.

B. Lawrence rapporte même un cas où on a admis un gouvernement à réclamer à son profit l'exécution d'engagement pris à l'étranger pendant une période révolutionnaire. Au cours d'une révolution, des délégués des habitants du pays prenant part au mouvement firent des commandes à l'étranger, et en acquittèrent le montant. La révolution ayant été comprimée avant la livraison, et l'ancienne autorité qui avait repris la direction des affaires, ayant demandé que cette livraison fût faite à son profit la Cour de chancellerie sous la vice-présidence de Lord Cromworth, sanctionna cette prétention en 1851 (*aff. du roi des Deux-Siciles*, C. WILCOX.). Il est difficile d'admettre en principe et en dehors des cas où les circonstances particulières de la cause permettent de le juger ainsi, cette jurisprudence ; car elle pourrait conduire par voie de réciprocité, à faire mettre à la charge des gouvernements réguliers, les dettes contractées dans un moment de trouble par les dissidents, au nom de l'Etat.

Les agents d'un gouvernement provisoire étranger ne sauraient être admis à ester en justice en France, même pour obtenir une simple mesure provisoire, à raison de contrats souscrits par le précédent gouvernement, qu'autant qu'ils justifieraient que le gouvernement qu'ils prétendent représenter, serait en ce moment, en fait tout au moins, substitué à l'ancien ou reconnu par l'Etat aux tribunaux duquel on s'adresse (1).

Lorsque des affaires de cette nature se sont présentées devant les tribunaux français, ils ont toujours subordonné leurs décisions à la constatation de la reconnaissance en droit, ou tout au moins en fait, du nouveau gouvernement par la France. Cela me paraît fort juste, il ne peut y avoir à la fois deux gouvernements opposés représentant en même temps le même Etat, et tant que l'un d'eux est seul reconnu dans son pays et par la France qui admet et conserve sur son territoire le représentant accrédité de l'ancien gouvernement, celui-là seul peut être considéré

(1) Calvo, t. I, § 96, p. 124 ; Weiss, p. 145. Paris, 9 juillet 1891 ; ord. de référé du prés. du trib. de la Seine du 18 juillet 1891. Et, pour le principe : Aix, 6 juin 1861 ; Com. Marseille, 11 novembre 1861 ; Bruxelles, 10 juillet 1888 ; Haute-Cour de chancell. d'Angl., 3 juillet 1891.

comme représentant de l'Etat. La solution de cette difficulté est d'ailleurs du domaine des pouvoirs publics gouvernementaux et il n'appartient pas aux tribunaux de prendre l'initiative de leur solution (1).

§ 7. — *Rupture des relations diplomatiques.*

La rupture des relations diplomatiques n'est pas de nature à modifier l'incompétence des tribunaux pour connaître des actions dirigées contre les gouvernements étrangers (2).

TITRE III. — De la capacité des États pour contracter, acquérir et posséder des valeurs mobilières et immobilières à l'étranger.

SECTION Ire. — CAPACITÉ.

§ 1. — *Capacité de l'Etat pour contracter.*

Après avoir posé en règle générale qu'un Etat ne peut être soumis à la juridiction des tribunaux étrangers, avant de rechercher les conditions d'application de cette règle et les tempéraments et exceptions qui peuvent y être apportés dans la pratique, il m'est impossible de ne pas rechercher les principales circonstances qui peuvent donner lieu à l'exercice d'une action judiciaire contre un Etat devant les tribunaux étrangers.

Si l'Etat, à la différence d'un simple citoyen, a besoin pour acquérir une personnalité politique, morale ou civile d'être constitué en corps moral, il n'en est pas moins, dès qu'il existe, une personnalité réelle, qui n'a rien de purement spéculatif et de fictif : son existence, sa vie, son développement à raison des conditions même de sa création et de son fonction-

(1) M. l'avocat-général dans les conclusions que je citais tantôt est d'avis contraire, il pense que les tribunaux, en l'absence d'une reconnaissance légale, n'ont qu'à rechercher si au moment de l'action, le demandeur détient ou non effectivement le pouvoir.

(2) Trib. Gand, 15 janvier 1884.

nement l'obligent à pourvoir à des services nombreux, qui ne peuvent recevoir satisfaction qu'au moyen de traités et conventions de droit commun.

Ces traités, il peut les passer sur son propre territoire lorsqu'il y trouve les éléments nécessaires, ou les lier avec des nationaux qui, à leurs risques et périls, se procureront dans l'intérieur des frontières ou en dehors les objets nécessaires aux services publics.

Parfois il pourra être nécessaire de se procurer directement ces objets à l'étranger, parce que le sol ou l'industrie locale ne peuvent les produire et qu'ils sont indispensables à la défense nationale, à l'amélioration des moyens de transports, ou à leur changement, au développement de la marine, à la mise en œuvre de produits monopolisés, ou à toute autre destination d'utilité publique. Des améliorations projetées pourront encore n'être réalisables qu'en faisant appel à des capitaux étrangers. Dans tous ces cas et dans les cas semblables, les représentants de l'Etat, dans les limites de leurs pouvoirs légaux et dans les conditions réglementaires, pourront, en leur qualité et en dehors de toute obligation personnelle, engager l'Etat; et lorsque les différends surgiront à raison de ces engagements, il y aura lieu de rechercher quelle sera l'autorité compétente pour en connaître, et si l'Etat pourra être cité devant un tribunal étranger.

« Tout Etat reconnu par un autre est investi sur le territoire de cet autre Etat des prérogatives de la personnalité civile. Par suite il a capacité pour y ester en justice, y signer des contrats de droit privé, aussi bien que des conventions diplomatiques, et pour y acquérir des biens meubles, des rentes et des immeubles, soit à titre onéreux, soit à titre gratuit; il restera à déterminer les conditions d'exercice et les limites de cette capacité applicables à l'acquisition des dons et des legs (1). »

(1) Ducrocq, *Revue de droit public*, 1894, p. 57, qui cite dans le même sens Merlin, Laurent, Lainé, Renault, Weiss, Vincent et Penaud, Beauchet, Desjardins et comme contraire M. Moreau.

§ 2. — *Meubles et valeurs mobilières.*

Il est impossible de ne pas reconnaître qu'un Etat hors de son territoire peut posséder des meubles et valeurs mobilières. Cela ressort nécessairement de ce que nous venons de dire à raison de sa capacité de contracter. Les traités passés à l'étranger pour fournitures d'armes, de munitions, de rails, de navires, de matières objets de monopole, lui assureront dans bien des circonstances sur le territoire étranger, la propriété de marchandises et objets mobiliers de diverses natures, à l'occasion desquels des contestations pourront s'élever entre l'Etat et ceux qui ont contracté avec lui et même avec des tiers. La réalisation des emprunts pourra donner lieu à des incidents de même nature, il pourra encore s'en présenter à raison des mobiliers appartenant à un Etat étranger et déposés dans des locaux occupés par ses ambassades.

D'un autre côté à raison de garanties stipulées par un Etat en faveur d'un autre, d'acquiescement à des demandes d'indemnités pour réparation de torts et dommages, de règlements à la suite d'exploitation de chemins de fer internationaux, de lignes postales ou télégraphiques, etc., etc. ; il peut y avoir des intérêts à débattre, et dès lors à rechercher quel sera le juge appelé à en connaître.

§ 3. — *Immeubles.*

Dans les diverses circonstances que nous venons d'indiquer, la question de compétence pourra donc se poser, mais on s'est demandé si elle pouvait se poser en matière immobilière, alors que l'on contestait à l'Etat le droit de posséder des immeubles sur un territoire étranger. Cette prohibition est-elle justifiée ?

§ 4. — *Pays qui ont privé les étrangers du droit de posséder des immeubles sur leur territoire.*

Plusieurs législations intérieures ont refusé aux étrangers le droit de posséder des immeubles sur les lieux où elles sont en vigueur.

L'article 7, § 5 de la loi Roumaine du 13 octobre 1879 porte : « seuls les Roumains ou les naturalisés roumains peuvent acquérir des immeubles ruraux en Roumanie ». Cette disposition, bien qu'elle doive être combinée, pour son application aux acquisitions antérieures à cette époque, avec le règlement organique de 1832, le décret du 10 août 1864 et l'article 11 du Code civil roumain de 1864, n'en prohibe pas moins pour l'avenir l'acquisition d'immeubles ruraux en Roumanie par des étrangers.

En 1858, le caïmacan de Moldavie, par un décret communiqué aux Puissances étrangères, avait confirmé au contraire le droit pour les étrangers d'acquérir et de posséder des maisons et terres en Moldavie. Ce n'est qu'après les actes de 1868 que les étrangers ont été admis à posséder des terres en Turquie. La prohibition édictée dans l'Etat de New-York a été atténuée pour les enfants de la femme américaine par la loi du 20 mars 1872 (1). En Suède, l'étranger ne peut acquérir un immeuble sans y être autorisé par le gouvernement (2). Cette prohibition qui existait en Angleterre a été levée par la loi du 12 mai 1870 (3).

Dans certains pays on a distingué, à ce point de vue, les immeubles ruraux des immeubles urbains, pour ne faire porter la prohibition que sur les premiers.

En Orient on a souvent refusé aux israélites le droit qu'on accordait aux chrétiens (4). Parfois la prohibition frappe spécialement des étrangers appartenant à des nationalités déterminées ; ainsi les Monténégrins et les Turcs ne peuvent posséder des immeubles en Autriche. Du moins une ordonnance de 1849 l'avait ainsi réglé (5). Quelquefois, la prohibition porte sur certaines parties du territoire, notamment les pays frontières. La Russie, par exemple, a enjoint aux étrangers

(1) *Annuaire de législ. étr.*, 73, p. 140.

(2) Clunet, 80, p. 435.

(3) An act to amend the law relating to the legal condition of aliens and british subjects, 33 Vict., 14.

(4) Voir pour la Roumanie les actes de 1836 et 1864.

(5) Ordre minist. de la justice du 5 août 1849, citée par Unger.

propriétaires de biens dans la frontière de l'Est de les vendre (1).

En Italie, aucune prohibition n'empêche les étrangers de posséder des immeubles (2).

Il en est de même actuellement en France (3) ; mais un projet de loi signé par 200 députés a été déposé à la fin de 1893 pour défendre aux étrangers de posséder des immeubles dans le rayon de défense des places de guerre et postes militaires en France, en Algérie, dans les colonies et pays de protectorat (4).

§ 5. — *Cette prohibition est-elle applicable aux Etats?*

Est-il nécessaire d'ajouter que lorsqu'une pareille prohibition existe pour les étrangers en général elle est applicable aux États étrangers, à moins de mesures spéciales résultant de dispositions prises d'accord par les deux gouvernements. Mais lorsqu'aucune défense, ni exception n'existent générales ou particulières, il peut paraître difficile de refuser à un Etat étranger le droit de devenir propriétaire dans un pays. Toutefois ici, comme le plus souvent, il faut faire une différence entre un Etat et un simple particulier. L'Etat propriétaire en cette qualité, quoiqu'au titre de droit civil, n'est pas moins une individualité avec ses attributions propres et son caractère particulier, impliquant nécessairement des droits exceptionnels et des prérogatives particulières ; et on aura beau faire, il ne sera pas possible de l'assimiler complètement à un simple particulier et de le soumettre aux règles que doit observer tout possédant bien. Dans ces conditions, le droit de posséder à l'étranger des établissements territoriaux entraîne en quelque sorte la prise de possession avec attribution d'un régime

(1) Ukase du 17 mars 1887.

(2) P. Fiore, t. I, n° 706, note.

(3) M. L. Renault l'atteste formellement dans Clunet, 1893, p. 1119.

(4) Chambre des députés, séance du 11 décembre 1893. La proposition a été déposée par M. de Mahy. Dans la séance du 15 février 1894 une proposition de même nature a été faite par M. Abel, elle tend à autoriser le gouvernement à poursuivre l'expropriation pour cause d'utilité publique des immeubles situés dans le rayon de défense des places de guerre et possédés par des étrangers.

exceptionnel pour cette partie du territoire; de sorte qu'ici la règle doit être renversée, s'il est possible de s'exprimer ainsi, la défense pour l'Etat de devenir propriétaire sur un territoire étranger devra être la règle, le droit d'y acquérir des propriétés immobilières l'exception, tout au moins en ce sens que l'exercice de ce droit sera subordonné à l'obtention d'une permission spéciale. Ainsi le veulent le principe de la Souveraineté des Etats sur leur territoire, la nécessité de veiller à leur sûreté et à leur conservation, de garantir les intérêts divers confiés à leur garde (1).

Une décision d'un tribunal français porte : « que le droit public français a de tout temps admis qu'une Puissance souveraine étrangère ne peut, en tant que Puissance, acquérir ni recevoir en France (2). »

Cependant, en fait, diverses Puissances étrangères possèdent chez nous des immeubles destinés notamment à la résidence de leurs légations ou de leurs ambassades; et à coup sûr les hôtels d'ambassade et de légation sont bien acquis, possédés et jouis par les Puissances étrangères, non seulement comme personnes civiles, mais encore comme personnes politiques (3).

En parcourant notre budget et les sommes qui s'y trouvent inscrites pour subvenir à l'entretien d'immeubles possédés par la France à l'étranger aux chapitres des affaires étrangères et de l'instruction publique et des beaux-arts, on peut s'assurer que la France est propriétaire à l'étranger d'immeubles avec une destination d'intérêt public.

(1) Voy. à l'appui de ces observations G. Flaischlen, *Revue de droit intern.*, 1894, p. 95; Moreau, Clunet, 92, p. 337 et suiv.; Ducrocq, *Revue de droit public*, 1894, p. 62 et suiv.

(2) Nancy, 14 décembre 1887.

(3) Plusieurs hôtels des ambassades à Paris appartiennent au gouvernement que ces envoyés représentent; il en est ainsi des hôtels des ambassades d'Angleterre, d'Allemagne, d'Autriche, de Russie, et la France à l'étranger se trouve dans le même cas, je me rappelle que l'Etat a été sur le point d'intenter un procès à l'entrepreneur de notre hôtel de la résidence en Chine. L'église russe de la rue Daru, à Paris, la chapelle roumaine de la rue Jean de Beauvais, appartiennent à leurs gouvernements respectifs.

Donc, si nous possédons des immeubles sur le territoire des autres Etats et s'ils en possèdent chez nous non seulement au titre de personnes civiles, mais même de Puissances publiques, ne disons pas d'une manière radicale et absolue qu'un Etat étranger ne peut acquérir et posséder un immeuble en France, et si on veut en généralisant le principe, sur le territoire d'un autre Etat ; ajoutons qu'il ne peut être maintenu en la possession de cet immeuble qu'avec l'assentiment exprès ou tacite du gouvernement de ce pays.

La proposition si absolue adoptée par la cour de Nancy dans l'arrêt que nous venons de citer, a été défendue récemment par M. le professeur Moreau (1). Mais elle est presque complètement désertée. Laurent, qui l'avait adoptée (2), a fini par reconnaître qu'elle était généralement repoussée, il l'abandonna lui-même pour se joindre à ses adversaires, qui se sont groupés toujours plus nombreux depuis (3).

Mais je note qu'en pareil cas, pour les valeurs surtout immobilières sises sur le territoire français, il faudra recourir aux tribunaux français pour discuter les droits (4).

(1) Clunet, 1892, p. 337.

(2) Laurent, *Principes de droit civil*, t. I, n° 310.

(3) Laurent, *Droit civil intern.*, t. IV, n° 126 ; Merlin, Rép. v° *Gens de Mainmorte*, § 7, n° 1 et 2 ; Heffter, n° 64, p. 134 ; Lainé, Clunet, 1893, p. 273 ; L. Renault, *Nouveau recueil général des traités* de Martens et Stoerk, t. XVIII, p. 519 et dans Clunet, 75, p. 428 et 93, p. 1119, il a persisté dans cet avis dans l'affaire Zappa ; Beauchet et Weiss, *Pand. fr.*, 88, 2, 152 et 92, 5, 18 ; Ducrocq, *Revue de droit public*, 1894, p. 54 ; P. Fiore, *Mém.* dans l'affaire Zappa, Rome, 1894, n°s 151 et 168 ; Woeste Ch., *Mém.* dans la même affaire, Clunet, 93, p. 1123 ; Dudley Field, *Projet*, n° 49, p. 21.

Dans une communication faite le 27 août 1890 par le ministre des affaires étrangères de France à l'ambassadeur près le Vatican à Rome, il ne prétendait point que les Etats étrangers ne pussent posséder des immeubles en France, il indiquait au contraire quelle était la situation des chefs d'Etat étrangers, propriétaires d'immeubles en France, au point de vue des charges directes, indirectes, impôts de ville et autres auxquels étaient soumis ces immeubles en France, rappelant ce qui venait de se passer à la suite de la prise de possession de l'hôtel de Monaco, légué par la dame de Galliera à l'empereur François-Joseph.

(4) Voyez les autorités citées dans la note précédente et Beauchet, *Pand. fr.*, 1888, 2, 152 ; Cass. fr., 28 juin 1852.

Et pour les dons et legs il faudra de plus que l'Etat étranger rapporte en France une autorisation du gouvernement français dans les formes et conditions prescrites pour l'exécution de ces dispositions en faveur des établissements publics et personnes civiles (1).

Quant à la réserve que je fais au profit de l'Etat territorial, de s'opposer au maintien de la possession et jouissance d'une propriété immobilière dans le pays, par un Etat étranger, alors que cette possession pourrait porter atteinte à son droit de souveraineté et à sa sureté, elle ne saurait être contestée. C'est là un droit imprescriptible, et auquel il est du devoir de tout gouvernement de veiller à ce qu'il ne soit pas porté atteinte (2). Je reviendrai bientôt sur cette question examinée à ce point de vue spécial.

En ce qui concerne le droit pour les Etats étrangers de posséder des immeubles en France, M. L. Aucoc dans une des séances de mars 1894 de l'Académie des sciences morales et politiques de l'Institut de France, en rendant compte du livre de M. Ducrocq sur la personnalité civile en France du Saint-Siège et des autres Puissances étrangères, disait qu'il n'éprouva aucune hésitation à cet égard, lorsque, il y a quelques années, il avait dû, en sa qualité d'exécuteur testamentaire, remettre à un gouvernement étranger un hôtel destiné à l'installation de son ambassadeur à Paris.

La Cour de cassation de Turin a jugé le 18 novembre 1882, par rejet du pourvoi contre un arrêt de la Cour de Gênes, du 6 août 1881, qu'un sujet italien, libre de disposer de ses biens en l'état de sa situation de famille, avait pu instituer l'État danois

(1) C'est l'avis généralement adopté, et défendu en dernier lieu par M. Beauchet, *Pand. fr.*, 88, 2, 152. M. Weiss ne pense pas que l'autorisation soit nécessaire au gouvernement étranger pour se faire attribuer le bénéfice des dispositions testamentaires faites à son profit, un gouvernement étranger n'étant ni un établissement public, ni un établissement d'utilité publique, selon l'art. 910 C. civ., *Pand. fr.*, 92, 5, p. 18.

(2) Heffter, n° 64, p. 134; P. Fiore, consult. dans l'affaire Zappa, Rome, 1894, p. 171; le premier président G. Flaischlen, *Rev. de droit intern.*, 94, p. 95; Ducrocq, *loc. cit.*

son héritier : l'Etat, en tant qu'il a pour mission de veiller au bien moral et matériel des citoyens, étant une individualité juridique qui a la capacité de posséder des biens propres et de recueillir des successions et bénéficier des dispositions explicites des articles 425, 426 et 758 C. civ., dont les dispositions se retrouvent dans les législations de toutes les nations civilisées. Que l'Etat considéré comme être abstrait a la capacité de succéder et puisqu'il peut hériter des biens délaissés *ab intestat* des successions en déshérence pourquoi ne pourrait-il pas hériter en vertu d'un testament.

D'autre part l'article 3 du Code civil admettant l'étranger à jouir des droits civils attribués aux citoyens, ne peut être considéré comme ayant limité le bénéfice de cette disposition aux personnes physiques et en avoir exclu les corps moraux étrangers parmi lesquels il faut comprendre les Etats.

Enfin l'arrêt ajoute que l'Etat étranger ainsi mis en possession de propriétés immobilières, hors du territoire de sa souveraineté, ne les possède que comme personne civile et non comme pouvoir public, ce qui ferait disparaître toutes les objections soulevées contre cette possession. A l'occasion du différend auquel avait donné lieu, entre la Grèce et la Roumanie, la succession Zappa, divers gouvernements avaient été interrogés sur le point de savoir, si un Etat étranger pouvait posséder des immeubles sur leurs territoires.

Le gouvernement des Pays-Bas répondit : « Les lois néerlandaises ne contiennent pas de prescription spéciale à ce sujet. »

La Serbie dit de son côté : « Les questions posées ne sont pas résolues par la législation Serbe ».

Voici la réponse de l'Italie : « Aucune différence n'est établie par nos lois entre les ressortissants italiens et les étrangers même lorsqu'il s'agit d'un Etat ou d'une personne morale, pour ce qui a trait au droit de posséder ou d'acquérir par succession des biens fonciers sur le territoire du Royaume ».

La réponse belge, dont je signale plus particulièrement les dernières lignes, me paraît tracer la meilleure voie à suivre : « L'Etat étranger, reconnu par le gouvernement belge, a capacité

pour posséder en Belgique des immeubles urbains et même ruraux, à la condition qu'il respecte les lois belges qui régissent les immeubles ; cette condition implique que l'exercice en Belgique du droit de propriété immobilière d'un Etat étranger ne doit pas être respecté, s'il porte atteinte à l'indépendance ou à la constitution du pays ».

En ce qui concerne encore spécialement la Belgique, M. Ch. Woeste constate que les Etats étrangers possèdent des hôtels de légation : « mais il n'existe aucune raison plausible pour limiter leur capacité à ces hôtels et cette limitation n'a jamais été faite ».

Il fait remarquer que cette possession pourrait présenter des dangers, que l'Etat aurait le droit de repousser par des mesures consacrées législativement (1).

M. le Ministre Le Jeune, également consulté, a émis le même avis, tout en subordonnant le droit pour un particulier de donner son bien à un Etat étranger à la condition que cela aura lieu sans porter atteinte à l'indépendance et à la constitution du pays (2).

§ 6. — *Nécessité d'une autorisation délivrée par le gouvernement territorial.*

Il résulte de ce que nous venons de dire, que, lorsqu'une défense légale n'interdit pas aux étrangers de posséder des immeubles sur un territoire, on ne saurait considérer une pareille possession comme irrégulière et que l'Etat étranger doit être soumis à ce point de vue à la même règle que le simple citoyen.

Mais, d'un autre côté la constitution d'un Etat, les rapports qui existent entre lui et les autres Etats, les principes de souveraineté et d'égalité qu'ils doivent réciproquement respecter, le devoir qui leur incombe de veiller à leur sûreté et à celle de leur nation, expliquent et justifient que la faculté, dont jouit un Etat, de posséder des immeubles sur un territoire étranger, soit soumise à l'agrément du gouvernement de ce territoire.

(1) Consultation dans Clunet, 1893, p. 1123 et suiv.
(2) Clunet, 93, p. 1126.

Cela est contesté il est vrai, par ceux qui, ne voyant comme applicables dans le cas que les règles du droit commun, considèrent qu'à défaut de défenses portées par la loi intérieure toute possession de cette nature est légale et ne peut être soumise à la condition d'une autorisation spéciale (1) ; mais en l'état de la qualité des parties, il est impossible de ne pas combiner dans cette circonstance les prescriptions du droit commun avec les obligations qui s'attachent forcément à la qualité des parties. Aussi voyons-nous la plupart des auteurs et des publicistes se rallier à l'opinion qui consacre l'obligation pour un Etat d'obtenir une autorisation du gouvernement local pour posséder des immeubles à l'étranger (2).

M. Georges Flaischlen, premier président du tribunal de Galatz, à l'occasion de l'acquisition d'un immeuble par un Etat étranger, présente les observations suivantes : à un certain degré, les aliénations immobilières dans les mains d'un Etat étranger peuvent déranger sérieusement la vie constitutionnelle de la nation, car il y a une différence marquée entre l'acquéreur individu et l'acquéreur Etat. *Si duo faciunt idem, non est idem.* L'étranger qui possède un coin de terre dans un Etat est soumis quant à sa propriété et aux droits et obligations qui en découlent, à la loi regnicole et il ne pourra invoquer que le bénéfice de cette loi. Si l'immeuble passe entre les mains d'un gouvernement étranger la situation est tout autre, le titre et sa validité reposeront bien sur le droit civil, testament, donation, etc ; mais pour tout le reste la position change complètement. La situation de dépendance d'un simple particulier ou d'un Etat à la règle locale ne présente aucune assimilation possible. Dès que l'Etat étranger voudra s'y soustraire, comment faire pour le contraindre à s'y soumettre ? De sorte que *invito eo*, il n'y a pas de relations civiles possibles.

(1) Moreau, Clunet, 1892, p. 344.

(2) Dudley Field, *Proj. de code intern.*, art. 49, § 2, p. 22 ; L. Beauchet, *Pand. fr.*, 88, 2, 153. Avis de la Faculté de droit de Berlin, en ce qui concerne spécialement l'Allemagne, Clunet, 93, p. 729; Ed. Rolin, *Revue de droit intern.*, 93, p. 182, qui cite dans ce sens, Ch. Woeste et L. Renault ; Kluber, n° 135, p. 190, n° 136, p. 194.

L'immeuble qui passe dans la propriété d'un Etat étranger se trouve soustrait au pouvoir local.

Cette détention renferme de plus des dangers pour la tranquillité et la sureté du pays, *rei sitæ*.

Le fait en se produisant en Allemagne avant 1866 et 1870 avait créé sur le territoire une foule d'enclaves constituant autant de patries, de vaterland. La propriété immobilière d'un Etat sur un territoire étranger impliquant forcément une sorte d'exterritorialité en sa faveur. Il en est ici comme pour les navires ; le navire marchand est placé sous toutes les règles et sous toutes les exécutions, le navire de l'Etat étranger est en dehors des unes et des autres.

M. Flaischlen en conclut, que lorsque les législations qui ne s'opposent pas à l'acquisition d'immeubles sur le territoire national, par les étrangers, ne prévoient pas le cas où se présenterait comme acquéreur, un Etat étranger, cette propriété ne pourrait être conservée que, s'il intervenait une autorisation formelle de la Puissance territoriale, qui pourrait au cas contraire la faire vendre ou se l'approprier, mais à charge d'en faire tenir le prix à l'Etat évincé.

Dans le cas où la défense est absolue elle frappe également les acquéreurs personnes politiques et autres. Dans le cas où cette défense n'existe pas, on devrait agir par voie diplomatique pour écarter une situation qui peut être dangereuse pour l'État (1).

§ 7. — *Forme dans laquelle cette autorisation doit être donnée.*

Il n'est pas nécessaire que cette autorisation soit donnée sous une forme officielle et authentique. Elle peut être réclamée officieusement, être accordée à la suite de certaines correspondances, même d'une entente orale, plus encore tacitement, et résulter des circonstances et même d'une simple tolérance (2).

(1) *Revue de droit intern.*, 1894, p. 95.

(2) Analogue concl. de M. l'avocat général Melcot devant la Cour d'Amiens, Clunet, 93, p. 386; Streit, *Consult.* dans l'affaire Zappa, p. 45 ; Lainé, dit que l'absence de veto implique une autorisation tacite.

§ 8. — *Conditions auxquelles est soumise la conservation de ces propriétés.*

Les propriétés immobilières qu'un État est dans le cas de posséder à l'étranger sont soumises à toutes les règles du droit commun applicables aux autres propriétés sises sur le territoire. C'est du moins la règle à suivre, et il ne doit y être dérogé que exceptionnellement et par suite lorsque les dérogations sont complètement justifiées.

En principe, l'Etat propriétaire à l'étranger, n'y est propriétaire qu'à titre de personne civile, il ne saurait se prévaloir à raison de cette possession des droits de souveraineté, d'indépendance, de commandement qui ne lui sont attribués que dans les limites de son territoire. C'est là la règle et elle doit être prise en considération toutes les fois qu'une difficulté de droit civil s'élèvera à raison de ces propriétés ; l'Etat devra être considéré comme un justiciable ordinaire et sa propriété comme une propriété soumise au droit commun.

Mais toujours, à moins que des traités, conventions, en aient autrement disposé, ce sera aux dispositions de ce droit qu'il faudra se référer pour déterminer les règles à suivre. Les usages quand ils pourront être considérés comme l'application d'un accord tacite, devront être respectés. Ainsi à l'étranger la propriété d'un Etat ne peut être divisée en domaine éminent, domaine public, domaine de l'Etat, domaine privé.

Cependant dans la plupart des cas, les propriétés qu'un Etat possède à l'étranger ont une destination telle qu'il répugne de leur accorder le simple caractère de propriété privée. Ainsi le plus souvent ce sera un hôtel destiné à l'ambassade ou à la légation, un édifice consacré au culte pour les nationaux étrangers, ou aux cultes pratiqués dans le pays, un hôpital, une école supérieure spéciale. Il est difficile de ne pas reconnaître dans le propriétaire de pareils immeubles, l'Etat étranger qui les possède en raison de sa qualité même, et de se considérer en présence d'un simple citoyen; et il faudra en pareil cas, malgré notre règle, observer les usages et respecter les concessions et

les exceptions que ces usages ou les accords peuvent avoir apportés à la règle de l'égalité du régime de la propriété sur un territoire.

Ce que je dis des règles concernant la propriété et le droit d'en jouir, s'applique aux charges fiscales auxquelles cette propriété peut être soumise dans le pays. La règle est que l'Etat étranger doit y être soumis pour les biens qu'il possède sur ce territoire ; mais avec les exceptions et tempéraments que l'usage ou les accords exprès peuvent y avoir apportés.

§ 9. — *Retrait de l'autorisation.*

L'autorisation, donnée à un Etat de devenir propriétaire sur un territoire étranger n'est pas constitutive d'un droit absolu et irrévocable, le gouvernement qui la donne, ne peut l'accorder que dans la mesure des pouvoirs qui lui ont été conférés, et quelle que soit la forme des gouvernements et les lois de leur constitution, ils ne peuvent consentir des concessions qui ne sont pas compatibles avec le maintien de leur souveraineté, leur conservation et les nécessités de leur défense.

Il en résulte que la tolérance et même l'autorisation devront cesser leurs effets, lorsqu'il y aura juste cause. Il me répugne d'employer ces expressions qui, par leur vague en comprenant tout ne précisent rien ; toutefois dans la circonstance il m'est impossible de procéder autrement.

Est-ce à dire que l'Etat propriétaire à l'étranger pourra ainsi être dépossédé et privé d'une propriété qui, à un titre quelconque, viendra accroître le patrimoine de la Puissance territoriale? Nullement.

Injonction sera faite à l'Etat étranger de vendre l'immeuble qu'il possède dans un délai suffisant pour qu'il puisse en tirer le meilleur parti possible, et si une aliénation volontaire n'intervenait pas dans ce délai, la vente forcée serait poursuivie à ses risques et périls par les voies usitées dans le pays, et le prix en provenant serait versé dans ses caisses; ou l'on pourrait procéder à son encontre par la voie de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

§ 10. — *Reconnaissance de l'Etat agissant comme personne civile.*

Pour les personnes civiles, une question fort importante peut se présenter, lorsque cette personne civile, bien que régulièrement constituée dans un Etat, n'a pas été reconnue en cette qualité dans l'Etat sur le territoire duquel elle veut exercer ses droits; et cette condition ne saurait être éludée par l'Etat lui-même, en ce sens que lorsqu'il se présente sur un territoire étranger pour y faire valoir des droits, il doit justifier de cette qualité et établir qu'elle a été reconnue par le gouvernement sur le territoire duquel il en réclame l'exercice.

Mais en pareil cas pourrait-on exiger une double reconnaissance, et faudrait-il que l'Etat reconnu comme Etat dût justifier qu'il a été encore reconnu spécialement comme personne civile. Cela paraît au moins difficile à soutenir et cependant Laurent n'était pas éloigné de partager cet avis (1). Mais voici les raisons qu'il donne lui-même pour le combattre : « Cette doctrine pèche par excès de subtilité; elle sépare et distingue dans l'Etat deux qualités qui sont inséparables et que dans la réalité des choses on ne distingue point; l'Etat comme corps politique et l'Etat comme personne civile. L'Etat est un, et non pas double. Du moment qu'il est reconnu comme corps politique et qu'il figure comme tel dans les traités, il existe. On peut le comparer à l'enfant que Dieu a conduit à la vie. La vie physique ne se scinde pas ; n'en doit-il pas être de même de cette indication de la vie, que l'on appelle personnification civile? N'y aurait-il pas quelque chose d'étrange à ce que la Belgique figurât comme Etat politique dans les traités et qu'elle ne pût figurer comme partie dans un contrat. Il faudrait donc, outre les traités qui la reconnaissent comme Puissance indépendante, de nouveaux traités qui la reconnaissent à titre de personne juridique. Cela ne se fait point et cela ne s'est jamais fait. N'en faut-il pas conclure que d'après le droit des gens un Etat reconnu a une personnalité complète, politique et civile; qu'il a capacité de signer des contrats privés,

(1) Laurent, *Principes du droit civil*, t. I, n° 310, 311, p. 406]; t. XXX, n° 254, p. 232; *Droit civ. intern.*, t. IV, n° 126, § 1, p. 250.

aussi bien que des conventions diplomatiques. Le droit public domine ici le droit privé. Il serait absurde que la Belgique pût acquérir une province par un traité, et que l'Etat belge ne pût acquérir à Paris un hôtel pour son ambassadeur. Je me range donc à l'opinion générale et j'admets que l'Etat existe comme personne juridique dès qu'il est reconnu comme Puissance indépendante par la diplomatie.» (1).

Section II. — Manières d'acquérir les propriétés.

§ 1. — *Modes d'acquisition des biens sur un territoire étranger par un Etat.*

Il y a deux natures de moyens, pour un Etat, d'acquérir des droits sur un territoire étranger; ceux que j'appellerai de droit public seulement (2) par opposition à ceux qui sont sanctionnés par le droit privé, ou soit par le droit civil commun.

Des premiers, je n'ai point à parler ici parce qu'ils sont sanctionnés par des procédés tout à fait étrangers à une étude destinée à rechercher la compétence des tribunaux étrangers pour statuer sur les actions dirigées contre un Etat.

Il en est autrement des seconds qui donnent lieu à l'examen des questions dont nous avons à rechercher la solution.

§ 2. — *Achats et échanges.*

Ainsi la propriété pourra être acquise par voie d'achat ou d'échange, on pourra s'en attribuer la jouissance par voie de louage, en suivant dans tous ces cas les règles du

(1) *Droit civil intern.*, t. IV, n° 126, § 2 et 127, p. 251 ; Ducrocq, *Revue de droit public*, 94, p. 55 et *Cours de droit admin.*, 1861, n° 275, p. 104,1881, t. II, n° 905, p. 253 ; Lainé, *Des personnes morales en droit internat. privé*, p. 24 ; Weiss, p. 695; Beauchet, *Pand. fr.*, 88, 2, 152; Paris, 15 novembre 1833 ; trib. Bordeaux, 12 février. 1852 ; Seine, 21 août 1863; Nantes, 18 avril 1872 ; Rennes, 26 novembre 1873.

Voyez toutefois les observ. de Moreau, Clunet, 92, p. 346.

(2) Tels que les traités, l'occupation etc., voy. Heffter, n° 12, p. 30; n° 69, p. 140 ; de Martens, *Précis*, t. I, n° 34, p. 124 ; Kluber, n° 124 et suiv., p. 174; Calvo, t. I, n° 210 et suiv., p. 316.

droit commun en vigueur dans le pays où ces contrats seront passés (1).

Je me borne à poser ici les principes ; j'aurai à examiner les règles de compétence applicables dans le cas où l'exécution de ces conventions pourra donner lieu à des difficultés à raison desquelles les parties ne pourront s'entendre amiablement.

§ 3. — *Successions, donations et testaments.*

Notre Code civil, énumérant les différentes manières dont on acquiert la propriété, place en tête les successions et les donations entre vifs et testamentaires (2).

Je dois à ce sujet fournir quelques explications.

Quant aux successions, d'après l'ordre réglé par la loi, on peut admettre comme règle générale la disposition formulée sous l'article 723 du Code civil français : « La loi règle l'ordre de succéder entre les héritiers légitimes : à leur défaut, les biens passent aux enfants naturels, ensuite à l'époux survivant et s'il n'y en a pas à l'Etat.»

Donc l'Etat ne peut être investi des biens composant une succession qu'à défaut d'héritiers reconnus par la loi, dans le cas où il n'y a pas de dispositions testamentaires.

§ 4. — *Succession en déshérence.*

La seule question qui peut se présenter à notre point de vue, à l'occasion de cette disposition, est celle de savoir si les biens laissés par l'étranger sans héritiers au degré successible d'après sa loi personnelle, doivent être attribués à l'Etat, à la nationalité duquel il appartient, ou à l'Etat du lieu où il est décédé.

En France il est jugé constamment que les biens meubles comme immeubles laissés par une personne qui meurt sans héritiers au degré successible, soit tous les biens provenant d'une succession en déshérence, doivent être attribués non à l'Etat

(1) Calvo, t. I, n° 211, p. 317.
(2) C. civ. fr., art. 711.

auquel était rattaché le défunt par sa nationalité, mais à l'Etat sur le territoire duquel ces biens se trouvent (1).

Dans ces conditions il ne peut y avoir lieu de rechercher quel pourrait être le régime des biens possédés par un Etat sur un territoire étranger à la suite d'une attribution de l'actif d'une succession en deshérence.

La question au contraire se présente avec un grand intérêt lorsque l'Etat étranger par suite de donation, legs ou testament est attributaire de droits mobiliers et immobiliers dans un territoire étranger.

§ 5. — *Capacité d'un Etat pour recevoir des biens par testament ou donation.*

Je ne crois pouvoir mieux faire pour poser une règle à ce sujet, que de reproduire l'article 902 : « Toutes personnes peuvent recevoir soit par donation entre vifs, soit par testament, excepté celles que la loi en déclare incapables. »

La capacité est donc la règle générale, la privation de la capacité l'exception.

Il n'y a pas lieu pour l'application de cette règle de distinguer entre les personnes physiques et les personnes civiles (2).

L'Etat, d'après les diverses législations, n'est pas privé du droit de recevoir par voie successorale (3), puisque certaines successions lui sont même attribuées formellement en vertu de la loi, directement au cas de deshérence.

(1) Paris, 15 novembre 1883 ; Cass. fr., 28 juin 1852 ; Bordeaux, 17 août 1853 ; Paris, 11 juin 1861 ; Rennes, 26 novembre 1873 ; Instruction gén. des domaines du 10 octobre 1878 ; décision minist. des fin., 30 septembre 1884 ; convention consul. franco-brésilienne du 21 juillet 1866, art. 17. L. Renault, Clunet, 1875, p. 428 ; Weiss, p. 696, qui cite dans ce sens Pothier, Merlin, Demolombe, Fiore, Laurent, Bard et Despagnet. La faculté de droit de Berlin considère cette règle comme généralement admise, Clunet, 93, p. 747. On signale toutefois comme contraires Savigny et Antoine.

(2) Aubry et Rau, t. VII, n° 649, p. 26.

(3) Avis conforme des ministres belges Woeste et Lejeune, Clunet, 93, p. 1123, 1126.

L'Etat étranger serait-il privé de ce droit? Nous avons eu l'occasion de constater bien des fois qu'il constitue non seulement une personne politique, mais aussi une personne civile. Dès lors, dès qu'une disposition légale formelle ne le privera pas de sa capacité pour recevoir par donation ou testament, je ne vois pas sur quoi on pourrait s'appuyer pour lui contester ce droit dans la plupart des pays et notamment en France (1).

Me dirait-on : prenez garde, si vous attribuez à l'Etat une personnalité civile, il faudra lui appliquer la règle de la spécialité de sa destination. Or, la possession de biens à l'étranger par achat ou par suite d'institution est tout à fait en dehors de sa destination et des capacités qu'elle peut lui faire attribuer. Mais s'il est une institution dont les attributs soient essentiellement généraux et embrassant la possession de toutes les propriétés et de toutes les valeurs, pour en faire l'emploi le plus varié et le plus indéterminé c'est évidemment l'Etat. La qualité de propriétaire et d'institué n'est pas à considérer à raison de la destination de l'Etat, pour justifier sa capacité. L'Etat est propriétaire à des conditions et sous des régimes divers, du domaine public, du domaine de l'État, du domaine privé ; il est constitué héritier de droit dans certains cas par la loi des biens délaissés, et dans certains moments confisqués; comment pouvoir lui refuser le droit d'être investi de ces biens par la volonté directe de leur précédent propriétaire?

§ 6. — *Des autorisations nécessaires pour faire sortir à effet une disposition entre vifs ou testamentaire au profit d'un Etat étranger.*

Des prescriptions de lois intérieures ont subordonné à une autorisation préalable l'exécution de dispositions entre vifs ou testamentaires au profit des établissements publics ; l'Etat n'y figure pas, c'est aux administrateurs appelés à accepter ou

(1) Cela me paraît avoir été mis parfaitement en lumière par M. A. Weiss, dans sa note à la suite d'un jugement de Montdidier du 4 février 1892, *Pand. fr.*, 92, 5 à 17. Sauf à régler d'après les lois du pays le mode de jouissance des biens ainsi acquis.

refuser totalement ou partiellement le bénéfice de ces dons ou legs; mais lorsque de pareilles prescriptions sont inscrites dans la législation d'un pays, ne faudra-t-il pas les appliquer aux dons et legs faits au profit des Etats étrangers, et ne faut-il même pas aller plus loin, et déclarer que dans tous les cas ces dispositions doivent être soumises à l'agrément du gouvernement sur le territoire duquel se trouvent les objets légués et notamment des immeubles?

Dans la plupart des documents que j'ai consultés, la question s'est présentée en France et il s'agissait de dispositions émanées de Français au profit de gouvernements étrangers. Dans ces conditions, cette discussion a longuement porté sur l'application de documents émanés du gouvernement français et devant avoir une grande influence sur la solution. On ne s'est cependant pas entendu, les uns continuant à soutenir que l'acte de libéralité devait être autorisé par le gouvernement pour sortir à effet (1), les autres déclarant que cette autorisation n'était pas nécessaire (2).

Ma première impression a été que, du moment qu'on reconnaîtrait la capacité du testateur ou donateur pour consentir une libéralité, et la capacité d'un Etat étranger pour la recevoir, il faudrait admettre tout au moins en principe, que cette libéralité devrait sortir à effet sans *visa* ni *pareatis* ou *exequatur*.

Que si cette capacité était restreinte par des dispositions

(1) Ducrocq, *Revue de droit public*, 1894, p. 63 ; Lainé, *Des personnes morales* ; L. Beauchet, *Pand. fr.*, 88, 2, 152. C'est l'avis formulé par la Faculté de droit de Berlin et par MM. L. Renault et Lainé, consultés dans l'affaire Zappa.

Trib. de Montdidier, 4 février 1892.

Dans Clunet, 1892, p. 149, la question est examinée d'une manière générale et en ce qui concerne les libéralités faites à un établissement public étranger quelconque, on soutient que en pareil cas ces établissements doivent se conformer aux prescriptions, quant à ce, de leur pays d'origine et à celles en vigueur dans l'Etat où se trouvent situés les biens à recueillir.

(2) Moreau, Clunet, 92, p. 342 ; Weiss, *Pand. fr.*, 1892, § 17; P. Fiore, *Cons.* Zappa, n° 6; Streit, *Consult.* Zappa, p. 43 et suiv.

réglementaires portant atteinte à son exercice et en subordonnant l'efficacité à des conditions, mais alors seulement, il faudrait tenir compte de ces restrictions et de ces conditions d'exercice.

Cela peut paraître très logique, mais ce n'est pas pratique ni conforme aux règles des relations qui doivent exister entre les Etats.

Ici, je me trouve dans un certain embarras, parce que je suis obligé de recourir à des principes qui me paraissent bien incontestables en eux-mêmes, mais si leur généralité est souvent accompagnée d'un vague qui sert à les faire adopter, il est souvent bien difficile d'en faire une application utile et sérieuse dès qu'on arrive à la pratique.

Ainsi, au chapitre III du Livre Ier du *Précis du droit des gens*, de Vattel, je lis, § 27, ce que c'est que la constitution de l'Etat, puis § 28, la nation doit choisir la meilleure. Oui certainement. Mais qu'elle est la meilleure ? et comment réaliser ce choix ?

Dans un paragraphe antérieur, le 16e du Livre I, chapitre II, Vattel avait déjà dit : une nation est obligée de se conserver, et il avait ajouté dans les paragraphes suivants, § 17, et de conserver ses membres ; § 18, une nation a droit à tout ce qui est nécessaire à sa conservation ; § 19, elle doit éviter tout ce qui pourrait causer sa destruction ; § 20, de son droit à tout ce qui peut servir à cette fin. N'est-il pas possible de conclure de l'ensemble de ces propositions peu discutables, que si elles doivent se combiner avec le droit pour un membre de la nation de conserver une liberté suffisante pour transporter, dans certains cas, ailleurs sa fortune et ses intérêts, l'Etat qui a protégé cette personne, qui a garanti la conservation de ces intérêts, et favorisé l'accroissement de la fortune privée, a le droit de veiller à ce que ces biens ne passent pas en la possession des caisses d'une autre association, ne viennent pas accroître les moyens d'action de celle-ci, quelquefois au détriment de celui qui a contribué à les produire ; et pourrait-on admettre que sous l'influence du résultat de luttes intestines, non seulement les membres de l'association pussent porter ailleurs leurs capitaux

et leur industrie, mais encore qu'ils pussent investir des pouvoirs étrangers et parfois hostiles, de leur avoir dans le territoire où ils ont vécu et au détriment de leur nation et de leur Etat? Comment prévenir de pareils résultats, sanctionner une pareille méconnaissance des devoirs de citoyen, faire que ces dispositions hostiles à son pays, favorables à ses ennemis puissent impunément sortir à effet? On demande tous les jours aux gouvernements de soutenir à l'étranger les prétentions de leurs nationaux, et ils ne font que remplir un devoir lorsque les réclamations sont justes et fondées ; pourquoi refuser aux gouvernements de leur côté le droit de résister aux demandes des Etats étrangers, alors qu'elles se fondent sur des titres qui ne seraient que des manifestations hostiles et dès lors criminelles de leurs propres nationaux. Et dès lors comment ne pas permettre aux gouvernements lésés d'exercer un contrôle sur les dispositions de cette nature, et de prévenir ce qu'elles pourraient avoir de dangereux pour le salut et la conservation des Etats?

C'est pourquoi l'arme que les constitutions intérieures mettent à la disposition de l'autorité publique pour éviter qu'il ne soit fait abus du droit de disposer de ses biens en faveur des établissements les plus respectables par leur utilité et leur destination charitable au détriment de la famille et du sang, je suis amené à la mettre entre les mains du gouvernement, pour éviter qu'un emploi abusif du droit de disposer soit fait au détriment du pays, dans l'intérêt d'un Etat étranger, sous l'influence de passions mauvaises ou de dévouements irréfléchis et inconsidérés.

On me dira, mais ce testateur peut être un sujet reconnaissant de l'État bénéficiaire de l'acte, et les observations qui précèdent tomberont en pareille circonstance. Il y aurait bien quelque chose à répondre dans le cas où cet étranger aurait acquis sa fortune sur le territoire d'emprunt ; mais l'objection ne serait juste que si je défendais la nullité absolue de l'acte. S'il est sage et juste, on le maintiendra ; dans le cas contraire seulement, l'autorisation nécessaire pour qu'il reçoive son exécution, sera refusée. Et en pareil cas, le gouvernement ne fera

qu'user du droit qu'il tient comme défenseur des droits de la famille ou de la nation.

J'ajoute que cette circonstance qu'une loi intérieure interdirait à un Etat étranger de posséder des immeubles sur le territoire où seraient emplacés les biens donnés ou légués, ne serait pas de nature à faire annuler *à priori* le legs ou la donation. Le bénéficiaire de la disposition serait seulement tenu pour se conformer à cette loi, dans la liquidation de la succession de faire procéder à la vente de l'immeuble légué dont-il recevrait le prix, au lieu d'en jouir en nature.

TITRE IV. — Exceptions au principe de l'incompétence des tribunaux étrangers.

§ Unique. — *Objet de ce titre.*

Après avoir posé le principe de l'incompétence des tribunaux étrangers pour connaître des actions dirigées contre les Etats, j'ai dû indiquer rapidement quels étaient les Etats qui bénéficiaient de cette immunité de juridiction. Puis, après avoir essayé de constater l'étendue de la capacité des Etats pour contracter et posséder à l'étranger, j'ai à rechercher si, à l'égard de la multiplicité des actes que comporte l'exercice de cette capacité, il n'y aurait pas des tempéraments et même des exceptions à apporter d'après les usages, la doctrine et la jurisprudence, au principe que j'ai posé, notamment en considération de la nature des différends et en particulier de ceux qui naissent de l'exploitation des chemins de fer, de la matière des emprunts, des propriétés immobilières et enfin de la renonciation par l'Etat défendeur au bénéfice de l'immunité de juridiction territoriale étrangère.

Section I. — Détermination des règles de compétence d'après la nature du différend.

§ 1. — *Observations générales.*

La plupart des auteurs admettent que la règle de compétence doit être déterminée par la nature de la contestation. S'il s'agit

d'une action se référant à l'exercice du droit de Souveraineté, les tribunaux étrangers ne pourront pas en connaitre. S'agit-il au contraire des actes d'un caractère privé, *si utitur jure privatorum*, l'action pourra être portée devant eux en suivant les règles du droit commun (1).

Je crois qu'on a tort, pour l'examen de cette question, comme dans plusieurs circonstances analogues, de ne faire aucune distinction entre les Souverains ou Chefs d'Etat et les Etats eux-mêmes ; je ne veux pas empiéter sur ce que j'aurai à dire plus tard en ce qui concerne les Souverains ; mais leur situation est tout autre que celle des Etats.

Qu'est-ce qu'un Etat ? je ne voudrais pas retomber ici dans l'examen des questions générales préalables à mon étude et apporter une définition nouvelle à joindre aux si nombreuses définitions qu'on a essayé de donner. Je déclare avoir pris un peu au hasard celle que propose Heffter dont le volume se trouve en ce moment sous ma main. Il dit : « Une nation, un Etat est une association permanente d'hommes réunis et régis par une volonté commune ; dans le but de pourvoir à leurs besoins physiques et moraux. Sa tâche principale consiste dans le développement rationnel de la liberté humaine. » (2) Que l'on adopte cette définition ou une autre, il faudra bien reconnaître que cette collectivité individualisée a une nature propre et distinctive, qui ne permet pas de lui confier la gestion d'intérêts pri-

(1) Il me parait inutile de reproduire ici l'indication des diverses autorités que j'ai signalées plus haut, comme tendant à élargir la compétence des tribunaux étrangers pour connaître des demandes formées contre les Etats ; dans ce but, elles admettent principalement une distinction entre les actes de l'Etat puissance publique et ceux de l'Etat se livrant à des actes pouvant être considérés comme rentrant dans la gestion d'intérêts privés. Cette distinction est d'ailleurs admise même par plusieurs de ceux qui sont d'avis de restreindre la compétence des tribunaux étrangers dans notre matière. Notamment Pradier-Fodéré, n° 1587, p. 513 ; Gand, n° 12 ; Dalloz, *Rép.* v° *Droits civils*, n° 295 et D. 70, 2, 9, note : Piot, p. 22 ; Gianzana, n° 122, p. 87, qui invoquant l'avis de Pisanelli dit : quell' alto ingegno del Pisanelli che come aquila sopra ogni altro vola.

(2) *Le droit intern. de l'Europe*, trad. de Bergson, § 15, p. 35.

vés à son profit, en dehors de sa mission d'intérêt public. Dès lors il est difficile de distinguer entre la personnalité publique de l'Etat et sa personnalité privée qui ne se conçoit pas, parce que cette distinction et cette nature de personnalité sont incompatibles avec la constitution de l'Etat. De sorte que pour décider si un Etat peut être justiciable des tribunaux étrangers, il est difficile d'admettre une différence entre l'Etat procédant dans un intérêt privé et l'Etat procédant dans un intérêt public ; les actes de l'Etat se confondant toujours, quoiqu'il fasse, avec le seul intérêt qu'il représente et personnifie, l'intérêt public (1). Pour régler la juridiction du contentieux de certains faits de gestion, les lois intérieures peuvent avoir admis, dans divers pays, des distinctions qui varient suivant ces pays et leur organisation politique ; mais l'Etat ne peut avoir une fortune privée distincte de la fortune publique : il est un, et quelles que soient les natures diverses des charges ou propriétés figurant à son passif ou à son actif, elles doivent forcément se confondre pour ne former qu'un tout constituant une situation finale et définitive. Je ne vois dès lors pas bien sur quelle base peut être fondée, en ce qui concerne l'Etat, la distinction que l'on veut faire entre la gestion d'intérêts publics et la gestion d'intérêts privés.

Toutefois je ne fais aucune difficulté pour reconnaître que dans la gestion unique des intérêt publics confiés à l'Etat, ou à ceux qui agissent pour lui et en son nom, l'Etat, sans cesser d'agir dans un intérêt public, peut être amené à débattre avec des tiers des difficultés qui présentent par elles-mêmes un caractère exclusivement judiciaire et d'intérêt privé, en ce qui concerne la poursuite de leur solution, en l'état des diverses parties entre lesquelles se limite le débat. L'Etat agira bien toujours, même en pareil cas, dans un intérêt public, mais à ce titre prenant part à des contestations qui se mouvant avec d'autres parties, présenteront par elles-mêmes un autre carac-

(1) C'est ce qui a été soutenu avec insistance au Reichstag allemand en 1885, lors de la présentation d'un projet de loi sur la matière, qui n'a pas été voté, à la suite de diverses observations de même nature que celles que je présente.

tère, il sera entraîné à suivre le litige dans la voie où l'a placé la nature de ce litige.

Ainsi l'Etat charge sur un navire de commerce des munitions de guerre, ou des matières alimentaires pour ses troupes, le contrat de nolissement qu'il forme avec les armateurs est fait en sa qualité et à l'occasion de la gestion d'un intérêt public gouvernemental, et quelle que soit la nature du contrat de nolisement, je ne vois pas comment il pourrait être justiciable d'un tribunal étranger à raison des difficultés que ce contrat, passé pour la satisfaction d'un intérêt public et de gestion administrative, pourrait faire naître. Mais le navire sur lequel ces objets ont été placés, avec cent autres appartenant à divers chargeurs, éprouve des mauvais temps, et il y a lieu de procéder à des règlements d'avaries entre les intéressés, l'Etat en intervenant ne pourra figurer qu'en sa qualité de chargeur dans ce règlement. Autre cas, l'Etat par suite du prétendu défaut d'héritiers à un certain degré veut se faire mettre en possession d'un héritage, qui lui est contesté par des prétendants droit; il agira bien toujours dans un intérêt public, mais en revendiquant des droits privés qu'il devra défendre suivant les règles du droit commun. Puis je suppose que mis en possession de cet héritage et détenteur à ce titre de biens immobiliers, une question de servitude s'agite avec son voisin; ce sera encore évidemment les règles du droit commun qui seront applicables. Si je parais trop multiplier ces citations, c'est pour préciser davantage ma pensée et pour indiquer dans quelle mesure restreinte j'admets que l'Etat puisse être justiciable d'un tribunal étranger, au même titre que pourrait l'être un simple citoyen. Donc je n'admettrai plus en ces matières, l'incompétence absolue des tribunaux étrangers, par cela seul qu'un Etat se trouve en cause.

Tout le monde n'accepte pas avec la même restriction l'exception à la règle de l'incompétence des tribunaux étrangers pour connaître des actions dirigées contre un Etat. La diversité des opinions à ce sujet, la difficulté qu'il y a pour discerner dans l'application les lois rentrant dans les distinctions admises, et la

multiplicité des tribunaux appelés à faire le départ, ont été reconnus comme des objections sérieuses opposables au système de cette distinction (1). Toutefois comme on persiste à la faire : voyons d'après les décisions comment elle est pratiquée.

§ 2. — *Distinctions consacrées par la jurisprudence. — Actes de souveraineté et d'administration publique.*

Toutes les fois que le fait pourra être rapporté à un acte de Souveraineté, d'administration publique, de gouvernement, faudra-t-il bien reconnaître que l'Etat ne peut être appelé à rendre compte devant des juridictions étrangères.

On a considéré comme rentrant dans la catégorie de ces actes et échappant par suite à ce contrôle :

Des actes prétendus arbitraires imputés aux agents réguliers de l'administration, qui auraient causé un dommage à des particuliers. Ceux-ci ne pourraient porter devant les tribunaux étrangers une demande en réparation des dommages dont ils se prétendraient être victimes (2).

On considère également comme ayant le caractère d'actes de Souveraineté, au point de vue où nous nous plaçons, les actes concernant les obligations résultant pour l'Etat de sa dette publique et des emprunts par lui contractés (3) ; ainsi que l'établissement des impôts frappant cette dette, ou toute autre valeur ou propriété (4).

Nous aurons bientôt à nous expliquer d'ailleurs avec plus de détails sur ce qui concerne les emprunts d'Etat (5).

Ce sera encore un acte de gouvernement que celui par lequel l'Etat confiera à un tiers étranger ou non un emploi et une

(1) F. Despagnet, p. 239 ; Gabba, Clunet, 1890, p. 34 ; de Bar, Clunet, 1885, p. 647.

(2) Paris, 23 août 1870 ; Civ. Seine, 5 février 1874.

(3) De Bar, Clunet, 85, p. 646 ; Piot, p. 55 et suiv. ; Paris, 2 janvier 1810 ; 7 janvier 1825 ; Bruxelles, 30 décembre 1840 ; Cour suprême de Vienne, 4 septembre 1877. — *Contra*, Weiss et L. Lucas, *Pand. fr.*, 90, 5, 25.

(4) De Bar, loc. cit.

(5) Voir *infrà*, sect. 3.

mission ; par exemple, celle d'organiser des établissements d'instruction publique dans le pays (1).

Aura le même caractère, un marché de fournitures de chaussures consenti par un gouvernement pour son armée.

La mission confiée à un ingénieur de diriger la restauration de monuments appartenant à l'Etat (2).

Le traité passé par l'Etat avec un entrepreneur de travaux publics, pour l'exécution de ces travaux ; ainsi que les engagements pris par l'Etat à raison de cette exécution (3).

L'Etat agit encore comme pouvoir public, lorsqu'il fait des marchés pour pourvoir à l'entretien des forces militaires, telles que des fournitures d'habillement (4), d'équipement, d'armes (5).

Il ne peut être actionné devant une juridiction étrangère pour payement de décorations fournies au chef de l'Etat, pour un service public (6).

§ 3. — *Action contre l'Etat pour dommages éprouvés, en temps de troubles ou de guerre, ou autres circonstances, par des étrangers.*

On a discuté sur le point de savoir si des Etats pouvaient être déclarés responsables des dommages éprouvés par des étrangers sur le territoire pendant des troubles civils, ou à la suite d'une guerre ; la négative me paraît prévaloir (7). Mais à coup sûr un Etat ne pourrait être traduit devant une juridiction étrangère à raison d'une demande de cette nature.

Le traité du 27 novembre 1886, entre la France et le Mexique, contient une disposition ainsi conçue :

(1) Pradier-Fodéré, t III., n° 1588, p. 513. Civ. Seine, 16 avril 1847.

(2) Seine, 1er mai 1867.

(3) Seine, 11 avril 1867.

(4) Cass. fr., 22 janvier 1849 ; Civ. Seine, 22 avril 1890.

(5) Seine, 13 mars 1864. Le contraire a cependant été jugé pour fournitures de cartouches par le trib. civil de Bruxelles, 29 décembre 1888, mais dans une affaire où le gouvernement bulgare s'était volontairement soumis dans ce contrat à toutes les conséquences civiles et partant aux règles de compétence du droit commun.

(6) Paris, 15 mars 1872.

(7) Calvo, *Revue de droit intern.*, 1869, p. 417 ; Féraud-Giraud, *Recours à raison des dommages causés par la guerre*, 1881 ; C. d'Etat fr., 7 août 1871.

« Il est en outre convenu entre les parties contractantes que leurs gouvernements respectifs, excepté dans les cas dans lesquels il y aura faute ou manque de surveillance de la part des autorités du pays ou de ses agents, ne se rendront pas réciproquement responsables, pour les dommages, oppressions ou exactions que les nationaux de l'une viendraient à subir sur le territoire de l'autre, en cas d'insurrection ou de guerre civile de la part des insurgés, ou par le fait des tribus ou hordes sauvages qui refusent leur obéissance au gouvernement. »

Dans bien des circonstances des gouvernements ont réclamé directement d'autres Etats la réparation des dommages causés à leurs nationaux sur le territoire étranger par des habitants du pays. Cette action ne nous paraît pas possible lorsque le dommage souffert par les étrangers est la suite de faits, qui, bien que regrettables et même criminels, se produisent encore dans tous les pays. Les étrangers ne pourraient pas revendiquer plus de droits que les nationaux eux-mêmes. Ils jouissent des mêmes facultés pour obtenir de la justice locale la réparation des torts dont ils se plaignent. Et je ne vois pas comment, alors qu'ils sont assimilés pour la défense de leurs droits aux nationaux, ils jouiraient d'une double protection et fonderaient sur leur extranéité une situation privilégiée. Ce n'est que dans le cas où la justice du pays leur ferait défaut et que la réparation des torts dont ils auraient soufferts ne pourrait être demandée à la justice locale, que l'intervention de l'Etat étranger devrait se produire. C'est cependant là une règle dont les gouvernements se sont parfois écartés tantôt par abus de la part du requérant, et tantôt de la part du requis, dans un intérêt d'humanité et de confirmation de bonnes relations nationales. Il y aurait à y faire exception si l'Etat sur le territoire duquel les faits dommageables s'étaient produits en avait été complice par connivence, excitation, et même dans une certaine mesure par simple tolérance, ou par entrave à l'exercice des actions autorisées par les lois du pays. Alors seraient justifiées des revendications d'Etat à Etat; mais même dans ce cas ce serait par voie diplomatique que l'affaire devrait

être suivie et l'Etat réclamant ne pourrait citer directement l'Etat adverse, ni devant les juges du territoire où les faits se seraient produits, pour obtenir en son nom une réparation, s'il s'agissait d'actes commis au préjudice d'étrangers sur le territoire, ni devant les juges du pays auquel appartiendraient les auteurs des actes reprochables, s'il s'agissait d'actes imputés à des étrangers (1).

§ 4. — *Contrats.*

Quant aux contrats souscrits par l'État, on a voulu soutenir qu'ils ne pouvaient constituer des actes de souveraineté; que par cela même qu'ils étaient le résultat du libre consentement de deux parties tombant d'accord sur des engagements réciproques, qui d'un côté, au moins, ne pouvaient être que des engagements d'un caractère privé, les difficultés concernant leur exécution devaient être soumises pour la compétence aux règles du droit commun (2).

Nous ne saurions admettre ce système, parce qu'il n'y a pas, en pareil cas à considérer uniquement la nature de l'acte en lui-même, mais encore la qualité en laquelle contractent ceux qui y concourent. Il s'agira, dans la plupart de ces cas, de marchés de fournitures; or, le négociant qui prend l'engagement de faire des fournitures, agit bien comme simple particulier et même comme négociant se livrant à un acte de commerce; mais l'Etat, d'autre part, si ces fournitures sont destinées à assurer un service public, dans un intérêt national, agira en sa qualité de souverain, d'administrateur, dans l'intérêt du pays, et il ne pourra être considéré comme s'étant engagé à titre privé, comme personne civile exclusivement, soumise comme telle aux règles du droit commun (3). Et, comme le dit l'arrêt de Nancy du 31 août 1870, « Celui qui traite avec un gouverne-

(1) Consulter: *Revue générale de droit international public*, 1894, p. 175 et suiv.

(2) Weiss et L. Lucas, *Pand. fr.*, 1890, 5, 25 ; Laurent, t. III, n° 39, p. 60.

(3) Aubry et Rau, t. VIII, p. 141 ; Trochon, *Les étr. devant la justice*, p. 168 ; Bonfils, *Comp. des trib. fr.*, n° 58 ; Demolombe, t. I, n° 261 bis ;

ment étranger ne renonce-t-il pas ainsi sciemment à porter la contestation, le cas échéant, devant ses tribunaux ? »

Dira-t-on, lorsqu'un Etat, par exemple, achète à l'étranger du sel ou du tabac, pour se procurer sur son territoire un bénéfice qui lui est assuré par suite d'un monopole, qu'il peut être considéré dans le pays où l'achat est effectué, comme faisant un acte de souveraineté ? Nous répondrons : il ne fait pas acte de commandement, mais il fait acte d'administration dans l'intérêt public des finances de l'Etat et le caractère commercial du fait s'efface devant son caractère véritable d'administration financière (1).

M. de Bar (2) veut que lorsqu'un gouvernement, qui a monopolisé chez lui la vente du tabac, entretient des agents pour se procurer les marchandises qui lui sont nécessaires, il soit considéré comme ayant agi dans un intérêt privé. La solution de la question n'est pas sans difficultés ; si l'action est dirigée personnellement contre l'agent, le droit commun sera applicable. La solution est plus difficile s'il s'agit d'une action dirigée contre le gouvernement, qui, en pareil cas, n'agit pas pour effectuer une opération de commerce ni même d'intérêt privé, mais comme administrateur des finances de la nation, ce qui constitue au suprême degré un intérêt public et gouvernemental. L'Etat agit ici absolument en la même qualité que lorsqu'il se livre à des emprunts ou à des opérations financières à raison desquelles l'incompétence des tribunaux étrangers est généralement admise.

§ 5. — *Actes considérés comme émanés d'une simple personne civile.*

Voici maintenant les cas dans lesquels l'Etat devra être considéré comme ayant agi dans un intérêt privé et dans lesquels

Félix, t. I, n° 215 ; Piot, p. 26 ; Lawrence, t. III, p. 420 ; Calvo, t. IV, § 531.

Seine, 3 mai 1828 ; Bruxelles, 30 décembre 1840 ; Cass. fr., 22 janvier 1849 ; Nancy, 31 août 1871 ; C. Suprême d'Autriche, 4 septembre 1877 ; voy. de plus les notes sous le § 2.

(1) Piot, p. 50 et suiv.

(2) De Bar, Clunet, 85, p. 646.

il devrait être soumis au point de vue où nous nous plaçons aux règles de compétence du droit commun.

L'Etat, d'après Pradier-Fodéré, doit être considéré comme s'étant engagé dans un intérêt privé « lorsqu'il a contracté non en vue de l'administration politique de ses affaires générales ; mais pour la gestion de ses biens et intérêts patrimoniaux comme personne civile ; quand l'Etat, en un mot, agit dans un procès comme propriétaire, créancier ou débiteur au même titre que les simples citoyens (1). »

On s'accorde à reconnaître que lorsqu'un gouvernement se livre à un commerce, il doit être placé à raison des difficultés auxquelles ses opérations peuvent donner lieu, sous les mêmes règles de compétence que tout autre commerçant (2). Comme déclaration de principe cela ne peut être contesté ; je reconnais même que certains gouvernements ont pu se livrer à de véritables opérations commerciales en vue de se procurer un avantage, un lucre par ce moyen. Comme rapporteur d'une commission instituée par M. de Moustiers, alors ministre des affaires étrangères, pour examiner les modifications que le gouvernement égyptien voulait voir apporter à l'administration de la justice dans ce pays, je dus constater dans mon travail, qu'en Égypte, le Khédive était non seulement le dépositaire de la souveraineté nationale, mais encore le propriétaire foncier, l'industriel et le commerçant le plus important du pays. Toutefois bien que toutes ces qualités fussent applicables plutôt au souverain qu'à l'Etat lui-même, je ne voudrais pas soutenir aujourd'hui que l'Etat ne puisse jamais, sinon se livrer au commerce, du moins être engagé dans des opérations purement commerciales, où il ne pourra exciper de ses attributs de souveraineté. Mais j'insiste sur cette considération, que si la distinction sera parfois facile pour apprécier les actes personnels du souverain, il sera bien difficile de l'établir lorsqu'il s'agira d'actes faits par l'Etat, ou ceux qui sont officiellement chargés

(1) Pradier-Fodéré, t. III, n° 1589, p. 514.
(2) De Bar, Clunet, 1885, p. 646 ; Piot, p. 57.

d'agir en son nom et pour son compte, et de distinguer si l'acte de commerce a exclusivement ce caractère ou s'il est fait dans l'intérêt de la gestion financière de l'Etat, qui constitue un intérêt public et engage comme acte politique la responsabilité des dépositaires du pouvoir.

On a considéré comme un acte commercial pur, le fait par un gouvernement d'armer un navire en l'affectant au transport des marchandises et des voyageurs (1).

Le fait par un gouvernement de charger un agent d'affréter un navire pour faire une opération commerciale (2). On a bien refusé d'attribuer compétence au tribunal de commerce à l'exclusion du tribunal civil en pareil cas (3); mais cette difficulté secondaire ne touche pas directement aux questions qui font l'objet de notre étude.

§ 6. — *Intervention de l'Etat dans des règlements d'intérêt privé.*

B. Lawrence (4) est d'avis que si une procédure hostile ne peut être portée devant les tribunaux contre un Etat étranger, cela ne saurait empêcher un de ces Etats de figurer dans un règlement où il serait intéressé, et qui devrait être porté devant la justice. En pareil cas, pour que le règlement puisse s'opérer légalement, il faut qu'il y soit procédé forcément entre tous les intéressés, et par suite l'Etat mis en cause doit y être maintenu. Lawrence semble indiquer que c'est là un droit ouvert aux Etats en Angleterre et dans divers pays d'Amérique, pour les mettre à même d'établir et de faire respecter leurs droits. Il faut aller plus loin et reconnaître qu'en pareil cas, l'action appartient non seulement à l'Etat étranger pour surveiller ses

(1) Westlake, *Revue de droit intern.*, 74, p. 618; *Treatise on priv. intern. law*, p. 212, § 180.

C. d'Amirauté d'Angleterre, 7 mai 1873.

Les Anglais considèrent en pareil cas, pour régler la compétence, la nature de l'action *in rem*.

(2) Gand, 14 mars 1879.

(3) Civ. Seine, 18 juin 1892; il s'agit dans cette affaire d'un affrètement pour le transport des produits du sol.

(4) T. III, p. 421.

droits, mais encore qu'elle est accordée au national vis-à-vis de l'Etat étranger pour y faire reconnaître et constater également ses droits à l'encontre de cet Etat, ou tout au moins contradictoirement avec lui.

Donc, nous admettons que les règles du droit commun seront applicables lorsqu'il s'agira de formalités à remplir ou même de contestations à vider pour constituer l'Etat propriétaire vis-à-vis de ses cointéressés des biens qui lui adviennent à titre privé ; mais dès que cette propriété lui aura été définitivement attribuée, n'est-ce pas là un élément de la fortune publique et les tribunaux étrangers pourraient-ils statuer sur des difficultés auxquelles cette possession pourrait donner lieu ? Toutefois, il est bien entendu qu'il ne saurait être ici question des difficultés naissant à raison de propriétés immobilières, en ce qui concerne les règles applicables à la propriété et à la jouissance de pareils biens, surtout dans les rapports de voisinage et même au point de vue de la police. Mais les biens autres que les immeubles possédés à l'étranger par un Etat, sous prétexte qu'ils ne sont pas directement affectés à un service public, pourront-ils être considérés comme des biens constituant un domaine privé soumis aux règles du droit commun ? Cela me paraît difficile à admettre, parce que cette opinion est fondée sur une distinction entre les biens possédés par l'Etat comme fortune privée et ceux possédés par lui comme fortune publique, distinction qui, en fait, n'existe pas et ne peut exister, l'Etat n'ayant qu'une fortune publique, quels que soient les éléments dont elle se compose.

Cependant cette distinction, on persiste généralement à la faire ; et pour les biens possédés par l'Etat et non affectés à un service public, on les considère comme possédés par une personne civile soumise à toutes les règles du droit commun. C'est surtout en Italie que ce système a été consacré (1). Il peut paraître d'autant plus justifié, dans ce pays, que suivant la

(1) Florence, 17 janvier 1879 ; Cass. Rome, 30 mai 1879 ; Cass. Florence, 27 novembre 1879 ; Cass. Turin, 18 novembre 1882 ; Trib. Livourne, 12

nature des biens, la législation intérieure autorise de procéder ainsi. En France on fait aussi, au point de vue des compétences, des distinctions entre les divers domaines de l'Etat et entre les divers services financiers, le contentieux des impôts indirects étant du domaine des tribunaux judiciaires, celui des impôts directs de la compétence des tribunaux administratifs. Il ne s'agit pas, en pareil cas, de défendre un Etat contre les empiètements qu'un tribunal étranger viendrait faire sur son droit de gouverner et d'administrer ; mais il n'en est plus de même si cet Etat, pour la garde, la conservation et la défense de ses finances et de son avoir, se trouve soumis à une juridiction étrangère.

Je me résume en disant que lorsqu'il s'agira de régler entre l'Etat et des citoyens des droits d'une nature privée qui ne changeront de caractère que lorsqu'ils auront été régulièrement attribués à l'Etat, il faudra procéder d'après les règles du droit commun ; mais ces biens une fois attribués définitivement à l'Etat deviennent partie de la fortune publique et doivent être traités comme tels.

Si pour le règlement des intérêts privés à intervenir entre l'Etat et des tiers, il faut suivre les règles du droit commun, il faudra les suivre également lorsqu'il s'agira de statuer sur des différends qui pourraient s'élever entre l'Etat et des mandataires qu'il aurait choisis pour procéder à ce règlement, et en particulier lorsqu'il s'agira de la liquidation d'une succession ou d'une créance intéressant un Etat (1).

J'ai déjà eu occasion de faire remarquer que l'Etat intéressé dans le règlement d'une succession peut intervenir ou être appelé devant les tribunaux étrangers où cette succession est ouverte, et il y figurera comme intéressé au même titre que les autres parties, puisqu'il s'agira de savoir quels biens du domaine privé jusque là lui seront attribués pour passer en sa

février 1885 ; Cass. Naples, 27 mars 1886 ; C. de Lucques, 2 avril 1886 ; Cass. Florence, 26 juillet 1886 ; C. de Lucques, 27 mars 1887, cités par Chrétien, Clunet, 89, p. 335.

(1) Livourne, 12 février 1885 ; Lucques, 2 avril 1886.

possession (1), et y être détenus alors, d'après moi, mais alors seulement, comme partie de la fortune publique.

§ 7. — *Documents réclamés par un Etat au moment de l'ouverture d'une succession.*

Si au moment de l'ouverture d'une succession un gouvernement étranger intervient, prétendant qu'il se trouve dans la succession des pièces ou papiers qui doivent lui être restitués comme contenant des secrets d'Etat, c'est à lui à requérir de la justice toutes les mesures nécessaires pour sauvegarder ses droits et ses intérêts; mais ce ne pourra être que la justice locale, s'il s'adresse au pouvoir judiciaire, qui pourra être saisie du débat (2).

§ 8. — *Agences d'affaires établies par un Etat à l'étranger.*

Ne serait-ce pas énoncer une règle trop générale, que de dire d'une manière absolue sans distinction avec M. Gabba, que l'on doit considérer comme un acte d'intérêt privé impliquant l'acceptation de la juridiction locale, l'établissement par un gouvernement sur un territoire étranger d'agences d'affaires et d'intérêts économiques ? (3).

§ 9. — *Exceptions diverses à la règle de l'immunité de juridiction; renvoi.*

Nous aurons à examiner plus loin quelles exceptions nouvelles peuvent être apportées à la règle qui distrait l'Etat des compétences du droit commun, notamment lorsqu'il s'agit de questions immobilières, lorsque l'Etat est demandeur, lorsqu'il a accepté la compétence d'un tribunal étranger. Ce sont là des causes d'exception très sérieuses apportées à notre règle ; mais elles ont un tout autre caractère que celles qu'on veut fonder

(1) Hartmann, *Revue de droit intern.*, 1890, p. 428 ; Cass. Turin, 1882.

(2) Cass. Florence, 24 avril 1876, porte également dans certains recueils la date du 16 avril.

(3) Gabba, Clunet, 1890, p. 39.

sur la nature de l'acte, suivant que c'est un acte de gouvernement, d'autorité, d'intérêt public, ou un acte de gestion privée.

§ 10. — *Incertitude sur le caractère de l'acte.*

Au cas de doute sur le caractère de l'acte, on devra tenir qu'il a été accompli dans un intérêt public et gouvernemental, puisque c'est le propre de l'Etat d'agir pour la satisfaction de ces intérêts (1).

§ 11. — *Actions dirigées contre les agents de l'Etat en leur qualité.*

Ce que nous avons dit des actions dirigées contre l'Etat est évidemment applicable aux actions dirigées contre les directeurs des services de l'Etat agissant en cette qualité uniquement et, s'ils ont le droit de représenter l'Etat et d'ester en justice en son nom et pour son compte (2), ou de l'engager (3).

§ 12. — *Actions dirigées contre les agents de l'Etat en dehors de leur qualité.*

Quant aux actions qui seraient dirigées personnellement contre ces agents, comme ayant pris à leur charge personnelle certains engagements, elles devraient être régies par le droit commun (4). Mais ils pourront faire rejeter la recevabilité de la demande s'ils justifient avoir agi pour compte de l'Etat étranger et ne pouvoir être tenus personnellement à raison des engagements pris en son nom et pour son compte (5).

(1) De Bar, Clunet, 1885, p. 647.
(2) Nancy, 31 août 1871.
(3) Cour d'Angleterre, 18 avril 1877.
(4) Paris, 25 juin 1877 ; Cass. fr.,14 août 1878.
(5) Paris, 15 mars 1870 ; 26 février 1880 ; Cass. fr., 1 mai 1883.

SECTION II. — CHEMINS DE FER.

§ 1. — *Entente entre une compagnie de chemin de fer et l'exploitant d'une ligne en correspondance.*

Un Etat qui s'est réservé l'exploitation des chemins de fer sur son territoire peut-il dans certains cas avoir à répondre, à raison de cette exploitation, à une action dirigée contre lui devant des tribunaux étrangers ?

Il serait peut-être nécessaire pour répondre à la question d'une manière bien exacte, du moins en principe à un point de vue abstrait, de faire une distinction entre la situation de l'Etat qui exploite un chemin de fer parce qu'il s'est réservé le monopole exclusif de ce moyen de transport dans un intérêt public ou d'ordre administratif, ou pour donner satisfaction aux intérêts généraux du commerce et des transports, ou aux besoins de la défense nationale, et la situation de l'Etat qui se livre à une exploitation de cette nature, en concurrence ou en concours, avec des compagnies sur son territoire. Suivant qu'on se trouverait dans l'un ou l'autre de ces cas, on pourrait attribuer à cette exploitation par l'Etat un caractère différent, d'où résulteraient des conséquences juridiques également différentes ; mais c'est surtout dans les limites du territoire de cet Etat que la question peut être ainsi examinée. Si au contraire en dehors de ses réseaux l'Etat exploitant ses chemins de fer contracte des obligations vis-à-vis d'une compagnie sise hors de son territoire, à la suite d'une entente avec cette compagnie, il y a là un contrat qui nous paraît ressortir au droit commun, non que l'Etat en pareil cas perde sa qualité, mais parce qu'il nous paraît avoir accepté de se soumettre au droit commun, en combinant ses opérations et dans une certaine mesure la marche de son service avec celui de la compagnie étrangère.

§ 2. — *Règles de compétence admises par la législation française.*

Qu'on me permette de rappeler ici ce que je disais sur la question de compétence au point de vue de la réglementation inté-

rieure de l'exploitation des chemins de fer, dans mon travail publié sous le titre de *Code des transports :* « L'Etat est soumis à la réparation de tous dommages causés aux particuliers, si le chemin de fer est exploité, à ses frais et pour son compte (1), et cette responsabilité que l'on pourrait ne considérer que comme édictée pour certains cas par la loi de 1845, s'applique à tous les actes de la gestion commerciale, lorsque l'Etat croit devoir en conserver la direction pour son compte. Si l'Etat se fait commissionnaire de transports, actionné en cette qualité, c'est en cette qualité qu'il doit paraître en justice comme demandeur ou défendeur (2) » et plus loin : « La juridiction commerciale cesserait-elle d'être compétente si l'Etat se chargeait de l'exploitation des chemins de fer, pour connaître des difficultés auxquelles pourrait donner lieu l'exécution d'un contrat de transport? M. A. Blanche (3) examinant cette question qui ne se présentait alors qu'éventuellement, croit qu'en pareil cas la juridiction commerciale cesserait d'être compétente. Il se fonde sur ce qui se passe en Belgique, et il invoque l'arrêt de la Cour de Cassation belge du 14 novembre 1844. M. Blanche bien qu'il écrivît en 1861, se plaçait sous l'empire de la loi du 1er mai 1834. Et si la Cour de Cassation belge décide, qu'en principe l'Etat en exploitant son railway ne fait pas acte de commerce (4), une loi du 16 juillet 1849 n'en a pas moins déclaré que les tribunaux de commerce connaîtront de toutes les contestations relatives aux transports des marchandises et objets de toute nature par les chemins de fer. La législation belge est dès lors d'un faible secours pour le système que défendait M. Blanche. Dans son rapport de 1878, le ministre qui posait, en France, les bases de l'administration, au moins, transitoire des chemins de fer de l'Etat, disait : « qu'il avait voulu « éviter les lenteurs et la gêne excessive qui résultent de l'ingé- « rence de l'Etat dans les mille détails d'une opération en grande « partie commerciale, et dans une sphère qui n'est pas faite pour

(1) L. 15 juillet 1845, art. 22, § 2.
(2) Paris, *Gaz. des trib.*, 14 mars 1888.
(3) *Contentieux des chemins de fer*, n° 163.
(4) Arrêts : 25 mai 1862, 21 janvier 1875, 7 juillet 1875.

« lui ». Je n'ai pas à apprécier un système qui réserve à l'Etat l'exploitation des chemins de fer, en reconnaissant que c'est l'entraîner dans une sphère qui ne paraît pas faite pour lui ; je ne veux trouver dans cette déclaration que la constatation du caractère commercial de l'entreprise, quel que soit l'entrepreneur, caractère que la Cour de Paris a reconnu en mars 1888, en statuant dans un procès entre l'administration des chemins de fer de l'Etat et la Société d'imprimerie Paul Dupont, par confirmation d'un jugement du tribunal de la Seine du 12 juin 1884 » (1).

§ 3. — *Difficultés pour l'exécution des jugements ; Solution proposée.*

J'ajoute immédiatement à ces observations relatives à la nature des contrats de transports passés par l'Etat exploitant des chemins de fer, d'après la législation intérieure, qu'en se fondant sur la même appréciation, on a admis que devant les tribunaux étrangers les difficultés de compétence en pareil cas devaient être résolues d'après les principes du droit commun et sans exception en faveur de l'Etat en cause (2). L'arrêt de Nancy du 3 juillet 1881 et de la Cour de Cassation du 5 mai 1885, qui statuent sur une question d'exécution, ne contestent pas la compétence en ce qui concerne le jugement du différend lui-même (3). C'est lorsqu'il s'agit d'apprécier les mesures d'exé-

(1) Féraud-Giraud, *Code des transports par chem. de fer*, 2e édit., t. II, n° 771 et 986. Le pourvoi contre l'arrêt de Paris a été rejeté à mon rapport par la Cour de Cassation le 8 juillet 1889. D., 89. 1. 353. Dans le même sens, Picard, *Traité des chem. de fer*, t. IV, p. 900.

(2) Piot, p. 57 ; Gabba, Clunet, 1890, p. 41 ; G. Spée, Clunet, 1876, p. 335.

(3) Voyez le rapport de M. le conseiller Descoutures qui a précédé l'arrêt du 5 mai 1885, D., 85. 1. 341. L'Etat allemand qui n'avait pas contesté la compétence des tribunaux français pour statuer sur la demande principale dans cette affaire, avait agi de même dans les affaires jugées en cassation les 18 février et 31 mars 1874, 12 novembre 1877 ; 7 mars 1881 ; 13 juillet 1881 ; Paris, 4 décembre 1877 ; Dijon, 12 février 1879 ; Liège, 7 mai 1885. Résolutions de l'Institut de droit intern., art. 4, § 3, *Tableau général*, p. 118.

cution seulement qu'on soulève la difficulté, et que les tribunaux français ont admis leur incompétence.

Ici et sans m'engager relativement à l'examen des règles de compétence à suivre en ce qui concerne les exécutions en général, je crois qu'il faut distinguer : s'agit-il d'exécutions sur les fonds et les propriétés mobilières, ou même immobilières appartenant à l'Etat étranger et entrés dans la constitution de sa fortune publique, je crois que l'exception d'incompétence est fondée ; s'agit-il au contraire de fonds de gestion affectés à l'exploitation du chemin de fer, provenant de cette exploitation et n'en ayant pas été distraits pour passer dans les fonds de l'Etat, je suis d'avis que l'exécution peut être assurée par les tribunaux qui ont admis la demande. Ainsi les chemins d'Alsace-Lorraine dirigés et administrés par le gouvernement Allemand sont en rapport d'affaires avec la compagnie de l'Est français, à l'occasion des transports internationaux qui s'opèrent sur les deux lignes. L'Est aura été reconnu créancier de sommes dues par l'Alsace-Lorraine ; pourra-t-on lui refuser de sanctionner les exécutions qu'il voudra pratiquer sur les fonds qu'il pourra avoir ultérieurement à encaisser pour le compte du chemin de l'Alsace-Lorraine ? Un voyageur a obtenu un jugement qui condamne l'Alsace-Lorraine à lui payer des dommages-intérêts à l'occasion de son voyage ou des objets qu'il a fait transporter; il apprend que la Compagnie de l'Est par suite de transports opérés par cette compagnie et celle d'Alsace-Lorraine est débitrice de cette dernière, ne pourra-t-il pas porter ses exécutions sur ces sommes spécialisées et n'étant point encore fusionnées dans le trésor public Allemand ? C'est là un des actes de l'exploitation tout à fait en dehors de la gestion financière du trésor de l'Etat (1). Ce que je dis ici, c'est ce que je disais lorsqu'il s'agissait de liquider une succession échue à l'Etat, tous les actes de cette liquidation, soultes, charges à acquitter, frais, constituent un règlement d'ordre privé, et ce n'est que lorsque la propriété est

(1) Le contraire a cependant été jugé par arrêt de la C. de Cass. de France, le 5 mai 1885.

définitivement passée à l'Etat qu'elle fait partie de la fortune publique. De même la liquidation de l'entreprise de transports, renfermée dans les limites de cette liquidation, s'exerçant avec les éléments qui la composent exclusivement, ne peut être assimilée à la fortune publique de l'Etat et revendiquer les immunités qui lui sont attribuées.

Cette distinction me paraît d'autant plus juste, qu'en principe je la trouve faite par notre législation où je lis : « les chemins de fer exploités par l'Etat sont soumis en ce qui concerne les droits, taxes et contributions de toute nature au même régime que les chemins concédés. » (1) Et la Régie d'ajouter : cette loi s'applique à toutes les dispositions des lois sur le timbre, l'enregistrement, les droits de greffe et d'hypothèque et la taxe sur le revenu (2).

§ 4. — *Arrêt contraire de la Cour de Cassation de France.*

L'arrêt de la Cour de Cassation du 5 mai 1885, rendu précisément entre l'Etat Allemand représenté par la Direction générale des chemins de fer d'Alsace-Lorraine et la Veuve Caratier Terrasson, n'admet pas ce système, je le reconnais ; et moins que personne je ne songe à mettre en doute la portée que doit avoir cet arrêt sur les différends qui pourront se présenter devant les tribunaux français à l'avenir ; mais enfin il a été rendu contrairement au jugement de première instance et contrairement à l'arrêt d'admission du pourvoi dirigé contre l'arrêt de Nancy, et bien que soutenu par le rapporteur M. le Conseiller Descoutures, dont le rapport se trouve inséré au recueil que j'ai sous les yeux, n'y ayant point pris part moi-même, je conserve le droit sinon de le critiquer du moins d'exprimer un avis contraire.

La dame Terrasson avait obtenu contre la direction des chemins de fer d'Alsace-Lorraine une condamnation à 1399 f. 10 pour marchandises perdues par cette administration de transports. Elle trouvait entre les mains des chemins de fer de l'Est

(1) Loi de finances du 22 décembre 1878, art. 9.
(2) Instruction du 28 décembre 1878.

des sommes revenant aux chemins Alsace-Lorraine à raison de transports communs, elle saisit ces sommes en la possession de l'administration des chemins de fer de l'Est. Qu'a à faire dans tout cela le principe de l'indépendance et de la souveraineté des Etats.

M. le rapporteur dit « quand l'Etat exploite un chemin de fer, créé par lui, il ne fait pas une œuvre commerciale, il accomplit un service public au même titre que tous les services d'administration qui relèvent de lui. » L'arrêt de Nancy. contre lequel était dirigé le pourvoi rejeté par la Cour de Cassation, avait reconnu que l'Etat « se livrait à des opérations accomplies en « qualité de commissionnaire de transports, ce qui constituait, « aux termes de l'article 272 du Code Allemand des actes de « commerce. » Que, à raison des créances résultant au profit d'un tiers de ce que le transporteur a perdu les marchandises qu'on lui avait confiées on ne puisse pas agir contre le trésor public Allemand, ou tout autre, soit; mais qu'on ne refuse pas à ce créancier le droit de puiser dans les recettes de l'entreprise de transport, Etat ou Compagnie, qui a perdu les marchandises qu'on lui a confiées. En appliquant dans cette circonstance le principe d'après lequel les dettes et créances de l'Etat-trésor public ne peuvent se compenser, il faudrait aller jusqu'à dire que le destinataire d'une marchandise qui a été perdue dans le transport, a une dette envers l'Etat à raison du transport qui n'a pas été effectué, dette qu'il devrait acquitter quand même, sauf à conserver contre l'Etat à raison des marchandises perdues, une créance que l'Etat acquittera ou non suivant son bon plaisir. Il me répugne d'aller jusque-là (1).

(1) Le *Competenz Gerichtshof* bavarois est allé bien plus loin que nous le proposons : il a validé une saisie pratiquée contre l'administration des chemins de fer autrichiens, François-Joseph, par l'avocat Heiger porteur non payé des obligations de ce chemin, saisie portant sur 4 locomotives, 5 wagons de voyageurs et 1 wagon de marchandises. Or avec M. L. Aucoc, *Conférence*, 2e édit., t. III, n° 1324, je n'admets pas que des objets de cette nature soient saisissables, dans les pays tout au moins où les chemins sont exploités par des compagnies concessionnaires de l'Etat, ou par l'Etat lui-même.

SECTION III. — EMPRUNTS, DETTES, FONDS PUBLICS.

§ 1. — *Incompétence des tribunaux étrangers; intervention des gouvernements.*

On peut considérer comme admis d'une manière incontestable aujourd'hui, qu'un Etat ne peut être traduit devant un tribunal étranger à raison de sa dette publique, et qu'il peut impunément, après avoir poursuivi la réalisation d'un emprunt sur des places étrangères, modifier les conditions qu'il a lui-même posées, se soustraire en partie aux charges qu'il avait acceptées, et même s'exonérer complètement de toute obligation, sans encourir de condamnation en justice de la part des tribunaux des pays étrangers où les emprunts ont été réalisés, et sans que des exécutions puissent avoir lieu dans ces pays, si un actif appartenant à cet Etat pouvait s'y trouver. Puisqu'en vertu de leur droit de souveraineté les gouvernements peuvent ainsi s'affranchir de leurs obligations et paralyser toute action privée de la part de ceux vis-à-vis desquels ces engagements ont été pris, il semble que les Etats dont les nationaux se trouvent ainsi lésés et indignement dépouillés devraient agir dans une certaine mesure pour provoquer la réparation de ces dommages. Il n'en est rien, les individus sont réduits à une impuissance absolue et les Etats se tiennent dans une inaction complète devant ces spoliations; et il n'est pas rare de voir dans ces tristes moments, les gouvernements, alors que l'un d'eux manque à ses engagements, échanger des témoignages publics de leur gracieuse et cordiale entente! A quoi j'entends dire: pourquoi confiez-vous vos fonds à des étrangers au lieu de les faire fructifier sur le territoire national au profit de votre pays! On est moins sévère et on reste moins indifférent lorsqu'il s'agit de nationaux qui, s'expatriant et privant leur patrie, à la fois de leurs fonds et de leur industrie, transportent le tout à l'étranger pour les mettre à la disposition des entreprises d'utilité publique hors de nos frontières. Ceux-là, notamment dans les Etats de l'Amérique du Sud, on les trouve dignes d'un intérêt et d'une protection qu'on refuse aux nom-

breux groupes des autres, dont on laisse avec une apparente indifférence amoindrir injustement la fortune au détriment de leur pays, aussi bien que d'eux-mêmes.

Mais trêve pour les réflexions que me suggèrent les circonstances actuelles, alors surtout que pour être juste il ne faudrait pas considérer comme aussi absolue qu'elle le paraît généralement l'abstention des gouvernements. Elles sont d'ailleurs étrangères aux questions de compétence dont nous poursuivons l'étude, et hâtons-nous de reconnaître qu'aucune action n'est ouverte en justice au profit des créanciers des Etats devant les tribunaux, à raison des emprunts réalisés à l'étranger contre le refus des emprunteurs de remplir leurs engagements.

Ce n'est pas qu'on ne puisse trouver des avis contraires (1) ; mais la plupart ont été fournis dans des affaires où l'on demandait aux consultés d'indiquer les raisons qui pouvaient être données dans un sens déterminé d'avance, plutôt que leur propre sentiment, et je craindrais de donner à de pareils documents une portée plus grande qu'ont entendu le faire leurs auteurs. Donc quels que soient les dissidents, en matière d'emprunt d'Etat spécialement, il faut tenir qu'une action ne peut être dirigée contre l'Etat devant un tribunal étranger (2).

§ 2. — *Nature de l'engagement d'un Etat qui contracte un emprunt d'après les tribunaux d'Angleterre.*

Je dois même reconnaître que cela n'a paru que chose fort régulière au point de vue de l'action gouvernementale, à des tribunaux anglais. M. L. Renault dans un exposé de la jurisprudence de ce pays nous dit : « Selon l'usage établi en Angleterre un gouvernement étranger qui contracte un emprunt dans ce

(1) G. Spée, Clunet, 76, p. 336, s'est fait dans le temps l'écho des plaintes inspirées par cette situation. La suspension des payements des gouvernements de Portugal et de Grèce a donné lieu à des protestations qui ont reçu un appui plus ou moins direct et accentué de divers Etats ; il en a été plusieurs fois question dans les journaux. M. Kebedgy, *Revue génér. de dr. intern. public*, 1894, p. 261, a présenté un exposé détaillé de ces incidents en ce qui concerne la Grèce.

(2) Politis, *Les emprunts d'Etat*, 4e partie, chap. I, p. 204 et suiv.

pays dépose à la banque d'Angleterre une obligation générale, c'est-à-dire une déclaration publique, dans laquelle il insère les clauses et conditions de cet emprunt et les garanties qu'il offre aux futurs souscripteurs, et qui est inscrite sur les titres qui leur sont délivrés. S'il prétend engager, sous la foi nationale, comme garantie de l'exécution des obligations qu'il contracte, ses revenus généraux et s'obliger à les appliquer en première ligne au service de l'emprunt après qu'il aura été satisfait à certains engagements déterminés, ces déclarations ne constituent que des engagements d'honneur, dont l'inexécution ne peut donner ouverture à une action en justice contre le gouvernement. C'est ce qui a été bien mis en lumière par diverses décisions des tribunaux anglais. Ce n'était pas un contrat obligatoire, c'était plutôt une sorte d'accord pour l'exécution duquel il faut que les parties contractantes comptent beaucoup plus sur l'honneur du contractant lui-même que sur l'effet obligatoire de l'engagement.

« Dans le jugement du 18 avril 1877, le *maître des rôles* disait : « avant tout chacun sait que le premier engagement qu'un gou- « vernement prend de payer sur ses propres revenus, est l'en- « gagement de payer ce qui est indispensable pour continuer « sa propre existence; c'est-à-dire ce qu'un gouvernement paie « pour des services civils et militaires, autant qu'il le juge né- « cessaire. Comment une personne raisonnable peut-elle appeler « hypothèque ou gage, ce qui est primé par le droit du gouver- « nement qui a fait la promesse d'affecter sur cette propriété, « autant que bon lui semble, à tout but qu'il juge raisonnable « pour son usage personnel ? Il est impossible de considérer cela « sérieusement comme un gage ; c'est simplement ce qu'il con- « vient au gouvernement d'abandonner, après avoir satisfait « aux engagements et besoins ordinaires d'un gouvernement ». Il serait à désirer, ajoute M. L. Renault que ces idées fussent plus répandues et qu'elles fussent présentes à l'esprit de ceux qui sont toujours tentés de répondre à l'appel des gouvernements étrangers, qui leur promettent de gros intérêts (1). Mais

(1) L. Renault, Clunet, 78, p.516. Politis, *Les emprunts d'Etat*, dit p. 16, que l'engagement de l'Etat en pareil cas est une dette d'honneur sans

si ces principes doivent être admis dans le droit public, si on reconnaît aux gouvernements le droit de ne pas remplir à leur gré et suivant leurs convenances les engagements qu'ils ont pris vis-à-vis de leurs créanciers, je crois qu'il est bon de généraliser le conseil que mon éminent confrère de l'Institut de droit international donne à ceux dont les gouvernements sollicitent les fonds, et d'inviter tout le monde à s'abstenir d'accueillir les demandes de fonds adressées par tout gouvernement quel que soit le chiffre des intérêts qu'il promette.

§ 3. — *Jurisprudence française ; Doctrine.*

La question a été portée dans le temps devant les tribunaux français, dans une affaire qui a eu un certain retentissement, à l'occasion de l'emprunt contracté par Don Miguel, roi de Portugal. Je ne reproduis pas les circonstances dans lesquelles cet emprunt fut réalisé et qui ont été indiquées pour établir que l'Etat portugais était tenu de la dette contractée par Don Miguel (1), je n'ai qu'à noter ici que la question de savoir si l'action des porteurs étrangers des titres de cet emprunt pouvait être portée devant leurs tribunaux fut résolue négativement (2).

Le principe de l'incompétence des tribunaux étrangers a été consacré plus ou moins directement dans un grand nombre de décisions judiciaires (3) et admis par la doctrine (4).

autre sanction que la perte du crédit ; de Bar, *Théorie and praxis des intern. privatrechts*, t. I, p. 669, dit que le porteur se soumet au bon vouloir de son débiteur en pareil cas.

(1) Voy. Becker, *Emprunts d'Etats étrangers en France*, Paris, 1874 ; Ed. Laboulaye, 2e partie 1875 ; E. Alglave et L. Renault, *La personnalité de l'Etat en matière d'emprunt*, Paris, 1880 ; Arntz, *Revue de droit internat.*, 80, p. 652.

(2) Consultations dans cette affaire de Ed. Laboulaye, Ch. Vergé, Block, Ed. Rousse, Paris, 1875 ; Rolin Jaequemyns, *Rev. de droit intern.*, 1869, p. 145 ; 1875, p. 714.

(3) Paris, 7 janvier 1825 ; Civ. Seine, 2 mai 1828 ; Bruxelles, 30 décembre 1840 ; C. de chancell., 27 mai 1829 ; Civ. Seine, 3 mars 1875 ; Trib. de Vienne, 25 mai 1877, confirmé sur appel, 4 sept. 1877, suivi de rejet ; C. de cass. fr., 5 mai 1885.

(4) F. de Martens, *Rev. de droit intern.*, 1882, p. 387 ; Pradier-Fodéré, t. I, n° 405, p. 621 ; G. F. de Martens, *Précis*, liv. XIV, chap. III, § 110 ; Piot, p. 52 ; Westlake, *Rev. de droit intern.*, 74, p. 618 ; Gianzana, t. I,

On l'a appliqué dans une espèce où un prince mi-souverain avait concédé la ferme générale de ses revenus par acte notarié avec élection de domicile pour la signification de tous exploits (1).

En Egypte, lors de la constitution des tribunaux mixtes, on avait admis en principe, contrairement aux règles généralement consacrées par les législations intérieures et dans les rapports internationaux, que le gouvernement, les administrations, les Daïra de S. A. le Khédive et les membres de sa famille seraient justiciables de ces tribunaux dans les procès avec les étrangers (2).

§ 4. — *Distinction faite par la jurisprudence italienne entre les bons du trésor et les titres de rente.*

Les tribunaux italiens ont admis une différence entre les bons du trésor émis par un gouvernement étranger et les titres de rente consolidée. Ils ont considéré les bons, comme en dehors des actes de souveraineté, *atti d'impero* pour rentrer dans la catégorie des actes d'administration, *atti di gestione* et partant, comme régis par les règles du droit commun (3). Cette distinction entre l'administration financière de l'Etat et la gestion financière de ce même Etat, me paraît difficile à justifier. Les dettes de l'Etat résultant des bons du trésor ou de coupons d'emprunts, au point de vue où nous nous plaçons, rentrent dans la même catégorie d'actes ressortissant de l'administration publique financière de l'Etat.

p. 83, nos 115 et suiv. ; de Bar, Clunet, 85, p. 646 ; Politis, *Les emprunts d'Etat*, p. 15 et suiv. ; dépêche de lord Palmerston, janvier 1848, *Revue de droit intern.*, 82, p. 386 ; Résolutions de l'Institut de droit international, *Tableau*, 93, p. 117.

(1) Paris, 2 janvier 1810.

(2) Règlem. d'organisation judiciaire des Trib. mixtes d'Egypte, art. 10.

(3) C. de Lucques, 4 mars 1887.

§ 5. — *Influence du changement de gouvernement sur la validité des engagements antérieurs.*

Je ne puis ne pas rappeler ici que la question a été posée, de savoir si les droits et obligations qui résultent des actes faits par un gouvernement subsistent à l'égard des gouvernements qui lui succèdent de quelque façon que cette succession se soit opérée.

Le principe qui doit servir à la solution de la question me paraît avoir été indiqué d'une manière nette et fort exacte par MM. E. Alglave et L. Renault, dans leur consultation donnée à l'occasion de l'affaire de l'emprunt portugais Don Miguel, publiée sous le titre de : *De la personnalité de l'Etat en matière d'emprunt, etc.*

« Il est aujourd'hui universellement reconnu, que la personnalité d'un Etat ne change pas quelles que soient les modifications qui surviennent dans la constitution du pays. Les droits et les obligations qui résultent des actes faits par un gouvernement subsistent à l'égard des gouvernements subséquents, de quelque façon que ceux-ci aient succédé au pouvoir.

« Il y a de cela une raison de droit et une raison de fait.

« La raison de droit, est que les divers gouvernements ne sont que les représentants de l'Etat ; l'existence d'un nouveau représentant ne peut avoir pour résultat de frapper de nullité les actes régulièrement faits par un représentant antérieur.

« La raison de fait ou d'utilité, est qu'autrement il n'y aurait aucune sécurité dans les relations avec les Etats, puisqu'on n'est jamais absolument sûr qu'un gouvernement ne sera pas renversé... » (1).

(1) *Sic* Heffter, Wheaton, Bluntschli, Calvo. De même les maximes du gouvernement américain, citées par MM. Alglave et L. Renault, qui reproduisent les mots de Bynkershoek : *Forma civitatis mutata non mutatur ipse populus, eadem ubique respublica est. Adde* Arntz, *Revue de droit intern.*, 1880, p. 653, Vattel, liv. II, § 203 ; Martens, *Droit des gens*, § 58 ; P. Fiore, *Droit intern. public*, t. I, § 344.

Lucques, 8 mars 1880 ; Cass. Rome, 12 juin 1885 ; Rome, 1er décembre 1886 ; Cass. Naples, 17 décembre 1886.

Mais si, comme nous l'indiquons, l'obligation subsiste, les Etats peuvent s'en exonérer *proprio motu* sans qu'une contrainte puisse être exercée contre eux du moins par les voies judiciaires devant les tribunaux étrangers.

§ 6. — *Actions contre le fisc considéré comme administrateur des biens privés de l'Etat.*

En considérant le fisc comme gérant, non seulement les finances, mais encore les biens privés de l'Etat, ce qui serait tout autre chose, on admet que les actions dirigées contre lui sont soumises aux règles du droit commun au point de vue où nous nous plaçons dans cette étude.

Dans une consultation délibérée par la faculté de droit de Berlin à l'occasion de l'affaire Zappa intéressant la Grèce et la Bulgarie, on lit : « Dans la sphère de ses intérêts matériels et en tant qu'il agit en vue de leur défense, l'Etat, sous le nom de fisc, constitue une personne morale, soumise à l'application des règles du droit commun. » Et plus loin : « l'Etat qui revendique un fonds en s'appuyant sur une disposition de dernière volonté, dépouille son caractère de pouvoir public, pour devenir une simple personne juridique mettant ses droits privés sous l'égide des lois applicables à tous les citoyens. Le fisc allemand est d'autre part soumis à la juridiction des tribunaux ordinaires, quand la contestation élevée se réfère à des intérêts distincts de ceux que le gouvernement, envisagé dans l'accomplissement de sa haute mission politique et sociale, a charge de sauvegarder. On peut invoquer contre lui, la chose ne fait nul doute en doctrine, l'application des règles du droit commun (1). »

§ 7. — *Agents chargés de la négociation des emprunts.*

Ne pouvant pas atteindre les gouvernements, on a essayé d'agir contre les intermédiaires qu'ils ont employés pour réaliser leurs emprunts, ou contracter leurs dettes.

(1) Clunet, 1893, p. 729 et 739. En envisageant le fisc à ce point de vue cette opinion est généralement admise, Fœlix, t. I, p. 419 ; Laurent, t. III, p. 60 F. ; de Martens, *Traité*, t. I, p. 422, § 82 ; Heffter.

La question de compétence, en pareil cas, est tout autre, et doit être tout autrement résolue; la partie défenderesse n'est plus, dans la plupart des cas, un étranger que le demandeur cite devant ses tribunaux; mais demandeur, défendeur et tribunal appartiennent tous à la même nationalité. Donc aucune exception d'incompétence ne pourra être présentée de ce chef. Reste la question du fond, l'appréciation et l'examen de la responsabilité de l'intermédiaire, généralement un banquier (1).

Sans entrer dans l'examen de cette question de responsabilité à la solution de laquelle l'Etat étranger n'est pas directement (2) intéressé et qui, en règle générale, ne peut le lier indirectement je remarque que les tribunaux repoussent ordinairemer cette responsabilité lorsque les personnes actionnées ne soi intervenues que comme simples intermédiaires (3).

Il n'en serait autrement que si l'intermédiaire avait pris de engagements personnels, vis-à-vis des souscripteurs; question de fait à résoudre dans chaque affaire (4).

Ou, si on pouvait lui reprocher une faute personnelle engageant sa responsabilité (5).

A plus forte raison, serait tenu directement celui qui aurait réalisé l'emprunt après en avoir obtenu la concession à forfait, s'étant chargé d'assurer à ses risques et périls, vis-à-vis des souscripteurs comme du gouvernement, le placement des obligations (6).

(1) Paris, 15 mars 1870 ; Cour du Banc de la Reine, 18 avril 1877 ; 25 juin 1877 ; Bruxelles, 4 août 1877 ; Cour suprême d'Autriche, 4 septembre 1877 ; 26 février 1880 ; C. cass. française, 1er mai 1883 ; Rennes, 16 novembre 1885; Com. Seine, 14 avril 1886.

(2) La considération qu'il pourrait résulter de la décision un recours possible contre l'Etat étranger ne devrait pas changer la solution de la question de compétence, Paris, 25 juin 1877.

(3) Dans ce sens, les décisions indiquées dans la note 1.

(4) Civ. Seine, 10 janvier 1877, reformé par arrêt de la Cour de Paris du 25 juin 1877, basé sur une appréciation différente des faits.

(5) Paris, 22 mars 1877. Voir toutefois Civ. Seine, 21 mars 1878, confirmé par Paris, 26 février 1880.

(6) Trib. Nantes, 7 février 1885 ; Rennes, 16 novembre 1885.

§ 8. — *Hypothèques, affectations spéciales de revenus, fonds déposés avec une affectation déterminée.*

Quoi qu'il ait été dit plus haut du droit pour les gouvernements de conserver à leur disposition les valeurs qui leur appartiennent, malgré leur affectation spéciale, il a été jugé, en Angleterre, que les tribunaux pouvaient enjoindre à l'agent financier d'un gouvernement étranger de se dessaisir des valeurs déposées à titre de garantie au profit des porteurs de titres d'un emprunt (1).

Mais en dehors de cette affectation spéciale impliquant un dessaisissement, on ne pourrait saisir les fonds provenant d'un emprunt et se trouvant dans un pays étranger, habité par un créancier de l'Etat (2).

Le gouvernement qui fait un emprunt, peut déterminer la loi à laquelle il sera soumis. Ainsi le gouvernement tunisien a pu stipuler qu'un emprunt qu'il contractait, serait régi par la loi française (3).

L'affectation hypothécaire ne pourrait être valable que si elle portait sur le domaine privé (4).

L'affectation de certains revenus spéciaux, douanes, tabacs, etc., à un emprunt, peut être une garantie sérieuse lorsque l'Etat contractant respecte son engagement ainsi que l'a fait le Portugal au sujet de l'emprunt émis en 1891 avec privilège sur le monopole des tabacs, et l'Egypte lors du règlement de 1880 ; mais si l'Etat ne remplissait pas cet engagement et si ces fonds lui étaient nécessaires pour la marche des services publics, comment le contraindre à tenir ses promesses ?

(1) Cour de chancellerie, 6 novembre 1874. Le même principe a été admis en France par le tribunal de la Seine le 3 mars 1875.
(2) Seine, 7 mai 1863 ; 2 décembre 1875.
(3) Seine, 10 avril 1888.
(4) Politis, *Des emprunts d'Etat*, p. 88.

§ 9. — *Difficultés entre porteurs d'obligations d'Etat.*

Il est hors de doute que les difficultés qui peuvent se produire exclusivement entre les porteurs des titres émanés d'un gouvernement étranger, doivent être portées en justice, en suivant exclusivement les règles du droit commun, l'Etat demeurant complètement désintéressé dans de pareils débats (1).

§ 10. — *Difficultés à raison de taxes réglées par des conventions internationales.*

Les étrangers qui portent, devant les tribunaux territoriaux, leurs réclamations à raison de taxes mises à leur charge par les agents locaux ne sauraient être repoussés, puisqu'ils actionnent les administrations de cet Etat devant ses tribunaux, et cela sauf les règles de compétence édictées par les lois intérieures réglementant les attributions des diverses autorités et juridictions.

Mais il a été jugé que ces réclamations n'étaient pas du domaine du contentieux judiciaire, lorsqu'elles portaient sur l'application des traités internationaux. Ainsi, l'article 4 du traité de commerce du 17 juillet 1858, entre la Belgique et les Etats-Unis porte : « Les bateaux à vapeur belges et des Etats-Unis, faisant un service régulier de navigation entre la Belgique et les Etats-Unis, seront exemptés dans l'un et l'autre pays, du payement des droits de tonnage, de balisage, de feux et de canaux. » Des armateurs ayant réclamé de l'Etat belge la restitution des sommes qu'ils auraient payées, suivant eux, en contravention à cet article du traité, le tribunal de Bruxelles, le 4 décembre 1877, a jugé que l'exécution de cet engagement pouvait donner lieu à des réclamations de gouvernement à gouvernement, mais ne rentrait pas dans le contentieux judiciaire. Nous avons cru noter, sans l'apprécier, cette décision, quoique n'ayant qu'un intérêt indirect pour notre étude.

(1) C. cass. fr., 3 juin 1878 ; Paris, 14 décembre 1883; C. cass. fr., 13 février 1884; Civ. Seine, 15 juillet 1885, etc.

SECTION IV. — ACTIONS IMMOBILIÈRES.

§ 1. — *Compétence des tribunaux du lieu.*

Il est généralement admis que la règle qui interdit aux tribunaux de connaître des actions dirigées contre les Etats étrangers, cesse de recevoir son application, lorsque l'action porte sur le règlement de difficultés existant entre les simples particuliers et l'Etat étranger, à raison de droits immobiliers appartenant à cet Etat, sur le territoire du juge saisi de l'action (1). Il n'y a pas lieu de faire à ce sujet de distinctions entre les actions possessoires et les actions pétitoires.

§ 2. — *Critique d'un arrêt contraire de la Cour supérieure de Vienne.*

Cependant le contraire a été jugé par la Cour suprême de Vienne, le 3 janvier 1878, à l'occasion d'une action portée devant les tribunaux locaux par un propriétaire, qui se plaignait de ce que les modifications apportées à l'immeuble affecté à l'ambassade d'Allemagne à Vienne, appartenant au gouvernement allemand, portaient atteinte à ses droits, comme propriétaire de la maison voisine. Cette décision a été justement critiquée selon nous. Il ne peut être que le propriétaire d'un immeuble, parce qu'il est Etat, puisse impunément user et abuser de sa propriété au préjudice des droits du propriétaire de l'immeuble voisin, sans permettre à ce dernier de porter ses

(1) Heffter, *Dr. intern.*, § 38, n° 2; de Savigny, VIII, 181; Phillimore, 2e vol., p. 134; Kluber, *Précis*, § 50; Glasson, Clunet, 81, p. 123; Piot, p. 59; Dalloz, *Rép. suppl.*, v° *Droits civils*, n° 177 *in fine*; F. Despagnet, n° 256, p. 238; Lachau, p. 5; de Villeneuve, *Recueil de Sirey*, 49,1,88; Weiss, p. 737, note *in fine*; Gerbaut, p. 169; G. Spée, Clunet, 76, p. 337; Calvo, t. II, p. 271; Pradier-Fodéré, t. III, n° 1589, p. 514; F. de Martens, *Traité*, t. I, p. 421; Beauchet, *Pand. fr.*, 88. 2. 152; de Bar, Clunet, 85, p. 645; A. Hartmann, *Rev. de dr. intern.*, 90, p. 425 et 428; Code civ. français, art. 3, dont la disposition se retrouve d'après Aubry et Rau, t. I, § 31, dans la législation de tous les États policés; Projet de loi présenté au Reichstag allem. en 1884; Consultation de la faculté de droit de Berlin, Clunet, 93, p. 727.

réclamations devant la Justice, et quel est le tribunal qui devra en connaître, si ce n'est le tribunal du lieu de la situation de cet immeuble? M. le professeur Lyon-Caen trouve cette décision tout à fait exorbitante et n'hésite pas à déclarer qu'elle est contraire aux principes généraux. Même en donnant la portée la plus large à l'incompétence la plus étendue des tribunaux à l'égard des Etats étrangers, on ne saurait aller jusqu'à leur enlever la connaissance des questions concernant des Etats et relatives à des immeubles situés dans le pays où sont établis ces tribunaux. La compétence territoriale en matière immobilière s'impose, et ne saurait être écartée par des considérations tirées de la Souveraineté des Etats (1). Cependant M. Lachau affirme que des auteurs admettent qu'un Etat étranger ne saurait être soumis à la juridiction locale à raison de l'immeuble affecté à l'ambassade dans le pays (2). Mais enfin, il est impossible que le voisin de l'hôtel de l'ambassade soit obligé de subir, sans pouvoir se plaindre en justice, des empiétements qui se produiraient sur son fonds, des servitudes qu'on lui imposerait, des dommages qu'on lui causerait en violation des lois du voisinage, et ce ne sera probablement pas devant le juge du pays auquel appartient l'immeuble, destiné ou non à l'ambassade, qu'il faudra porter l'action.

§ 3. — *Différends à raison des acquisitions faites par un Etat sur un territoire étranger.*

Dans une précédente section je crois avoir constaté qu'un Etat avait capacité suffisante pour posséder des immeubles à l'étranger, tout au moins dans certaines circonstances et sous des conditions déterminées. Nous n'avons pas à revenir sur les observations auxquelles ce droit a donné lieu, mais nous devons

(1) Lyon-Caen, Clunet, 1883, p. 65; Gianzana, n° 121, p. 86, s'associe à ces critiques; il ne croit pas qu'en dehors des règles générales qui doivent faire repousser une pareille décision, elle pût être sollicitée du juge italien à raison des prescriptions de la législation intérieure et notamment de l'art. 105, n° 1 du Code de procédure.

(2) Lachau, *De la comp.*, p. 4, note.

nous demander qu'elle sera la juridiction compétente pour connaître des différends auxquels peut donner lieu l'acquisition de ces immeubles.

Sera-ce un contrat de vente qui a mis l'Etat en possession, il ne saurait être douteux que la validité de cet acte et la régularité de la détention de l'immeuble acquis, que la difficulté naisse avec le vendeur ou ses ayants droit ou avec des tiers, ne doive être portée devant la justice locale.

§ 4. — Des donations ou legs faits au profit d'un Etat étranger.

Il en sera de même si c'est à la suite d'une succession, en vertu d'un legs ou d'une institution d'héritier ou d'une donation que la propriété de l'immeuble est réclamée par l'Etat étranger. C'est la justice du lieu de la situation de l'immeuble qui connaîtra des contestations qui pourront s'élever quant à ce, par exemple entre l'Etat étranger et les héritiers naturels (1).

M. le professeur L. Renault, en acceptant cette règle, veut bien rappeler que j'y avais adhéré moi-même dans un article inséré au recueil de M. Clunet, année 1880, p. 146. Je ne puis que persister avec plus de confiance dans mon opinion ; et qu'on ne pense pas que je l'ai désertée dans les notes que j'ai versées, à la demande de M. F. de Martens, dans l'affaire Zappa entre les gouvernements Grec et Bulgare. J'ai dû, dans cette circonstance, prendre en considération des précédents fort graves accomplis au moment où j'écrivais et qui avaient déterminé les compétences à la suite du consentement réciproque des parties, résultant de leurs

(1) L. Renault, Clunet, 1893, p. 1119 et 1121; Ch. Woeste, Clunet, 1893, 1124 et suiv.; Lejeune, Clunet, 93, p. 1126: Beauchet, *Pand. fr.*, 1888, 2, 152 ; Cass. fr., 28 juin 1852 : Gand, 14 mars 1879; Bruxelles, 1er juillet 1891. J'ai déjà indiqué plus haut que je me joins à ceux qui exigent l'agrément de l'autorité locale pour que l'institution au profit d'un Etat étranger puisse sortir à effet. J'ajoute qu'en cas de refus la succession ne pourrait être considérée comme vacante et appartenir à l'Etat territorial comme tombant en déshérence, au préjudice de l'Etat institué et des héritiers naturels, comme l'ont déjà fait remarquer Woeste, Weiss, Lainé, Streit, Flaischlen, de Martens, Fiore et Lehr, la plupart dans les notes fournies à l'occasion de l'affaire Zappa. Mais le différend qui s'élèverait à ce sujet devrait être porté devant les tribunaux locaux. Ch. Woeste, Clunet, 93, p. 1125.

actes. D'ailleurs la succession Zappa s'était ouverte au moment où la Bulgarie était encore placée sous le régime des capitulations levantines et alors que la compétence exceptionnelle du tribunal consulaire grec dans le territoire était incontestable, tout au moins d'après moi, mais c'est là une situation exceptionnelle qui, loin de servir de règle, ne peut que confirmer à titre d'exception la règle contraire.

§ 5. — *Difficultés nées entre deux Etats.*

Lorsqu'une difficulté naît entre deux Etats au sujet des droits qu'ils revendiquent sur des immeubles sis sur le territoire de l'un d'eux, à raison de titres divers et notamment de testaments, sans répudier complètement la compétence des tribunaux locaux, des auteurs mettent en suspicion l'indépendance de ces tribunaux pour juger la cause de leur gouvernement contre un gouvernement étranger, et il leur plairait de voir là une difficulté gouvernementale à régler par la voie diplomatique et par arbitrage (1). Il faut bien reconnaître que cela paraît être équitable ; quelque indépendance que l'organisation des tribunaux puisse assurer aux juges dans un Etat, ils n'en sont pas moins une représentation des pouvoirs publics de cette Puissance, et ils paraissent ne pas avoir été institués pour vider les différends qu'elle peut avoir avec une autre Puissance. Que le tribunal territorial reste compétent lorsqu'en présence se trouvent des particuliers nationaux ou étrangers plaidant contre l'Etat, le litige conserve un caractère d'intérêt privé, dont les tribunaux sont appelés à connaître, il n'en est plus de même lorsque les deux intéressés sont des Etats qui, quelle que soit la nature des intérêts engagés, sont en présence, et on conçoit les hésitations manifestées en pareil cas pour investir les tribunaux de l'un des pays du jugement de la contestation, et le désir de voir constituer un arbitrage.

(1) G. F. de Martens, *Précis du droit des gens*, p. 173; Hartmann, *Instit. du droit des gens pratique*, p. 26; de Bar, *Dr. intern. privé*, t. II, p. 687, cité dans une consultation de la faculté de droit de Berlin. Clunet, 1893, p. 748.

Toutefois ces considérations ne sauraient prévaloir sur la règle qui s'impose, dans ces matières, de confier aux juridictions du droit commun la connaissance de pareilles contestations, à raison de leur nature, même entre deux Etats, alors que l'immeuble objet du litige est situé sur le territoire de l'un d'eux. Il s'agit en pareil cas d'un litige intéressant le domaine privé et dont le juge local est compétent pour connaître *ratione materiæ*, quelle que soit la qualité des parties (1).

§ 6. — *Différends à raison de l'exploitation d'immeubles possédés par un Etat à l'étranger.*

Toutes les contestations concernant l'exploitation de ces immeubles urbains ou ruraux sont également de la compétence du juge de la localité, soit à raison de la situation de l'immeuble, soit à raison de l'impossibilité qu'il y aurait à obtenir justice efficace d'un tribunal étranger dépendant de l'Etat en cause.

Je dois toutefois réserver le cas tout différent où, au lieu de s'agir de l'exploitation d'un immeuble urbain ou rural possédé par un Etat à l'étranger, il s'agirait de l'occupation d'un immeuble appartenant à un regnicole et par lui loué à cet Etat pour les besoins de sa légation ou d'un autre service public autorisé; c'est là une toute autre situation que j'aurai à examiner dans la troisième partie de cette étude concernant les ambassades.

§ 7. — *Différends entre l'Etat et un entrepreneur pour réparations à des immeubles à l'étranger.*

Si des difficultés naissaient entre l'Etat étranger et un entrepreneur ou un ouvrier à raison de constructions immobilières ou de réparations aux immeubles possédés par l'Etat, la justice locale devrait-elle en connaître?

La France, autorisée à construire un hôtel en Chine pour son

(1) La faculté de droit de Berlin, en adoptant cette opinion, cite dans le même sens: Schmelzing, *Le droit des gens européen*, p. 287: Pinheiro-Ferreira; de Martens, *Précis*, édit. 1831, t. II, p. 316; Phillimore, *Com.*, t. III, p. 110; Heiking, *L'exterrit.*, p. 128 et Calvo, t. III; voir Clunet, 1893, p. 750 et suiv.

ambassade, traite à Paris avec un entrepreneur français pour cette construction. L'hôtel était achevé depuis plusieurs années lorsqu'on découvrit des vices de construction donnant lieu à des réclamations. Le Comité du contentieux au ministère des affaires étrangères, invité à donner son avis sur la voie à suivre pour obtenir satisfaction, ne mit pas en doute que le tribunal du lieu où l'engagement avait été pris, soit Paris, fût compétent pour en connaître; mais le temps écoulé au moment où les malfaçons s'étaient produites et motivaient les réclamations ayant couvert la responsabilité de l'entrepreneur par la prescription, il fut d'avis qu'il n'y avait lieu d'intenter des poursuites en justice.

La solution de la question de compétence présenterait des difficultés plus sérieuses, si ces travaux étaient effectués dans un pays de chrétienté et à la suite de traités passés dans la localité; je suis porté à croire que, à moins de circonstances exceptionnelles s'y opposant, l'Etat étranger en traitant sur les lieux avec un entrepreneur ou un ouvrier y exerçant son industrie, et à raison d'un immeuble sis dans cette localité, devrait être considéré comme ayant accepté la justice locale pour statuer sur les difficultés auxquelles l'exécution de ce marché pourrait donner lieu. Comment, en effet, concevoir une action dirigée contre l'ouvrier ou l'entrepreneur devant les tribunaux de l'Etat en cause par cet Etat, et si pareille action pouvait se produire, quel serait le résultat de la décision intervenue à l'étranger et qui pour son exécution devrait tout au moins être soumise à un *exequatur*. Et si le tribunal local est forcément compétent pour connaître de la difficulté à la requête de l'État étranger demandeur, pourquoi la matière étant de sa compétence n'en connaîtrait-il pas, quelle que soit la partie qui prend l'initiative du procès.

SECTION V. — ACCEPTATION PAR L'ETAT D'UNE JURIDICTION ÉTRANGÈRE.

§ 1. — *Faculté pour un Etat de se soumettre à une juridiction étrangère.*

On fonde généralement l'incompétence des tribunaux étrangers pour connaître d'une action dirigée contre un État, sur le principe de la souveraineté de l'Etat ; c'est-à-dire sur un principe qui paraît devoir être considéré comme absolu et auquel les représentants de ces États devraient ne pouvoir porter atteinte par leur consentement, sans violer cette souveraineté, condition essentielle de l'existence nationale. On est arrivé cependant à admettre assez généralement que le droit de repousser la compétence d'une juridiction étrangère n'est en quelque sorte qu'une faculté dont il est permis de ne pas user, et que dans ce cas les tribunaux doivent passer outre sans prendre en considération la qualité des parties (1), sans pouvoir se déclarer d'office incompétents. Je ne fais qu'énoncer ici cette dernière proposition sur laquelle je me réserve de revenir bientôt, bien que ce ne soit qu'une nouvelle face sous laquelle se présente la question qui se pose en ce moment.

Ne pas autoriser un Etat à accepter la compétence des tribunaux étrangers d'une manière radicale et absolue, c'eût été, dans certains cas où il peut avoir intérêt à accepter cette juridiction, lui nuire sous prétexte de le faire bénéficier d'une immunité. Bien plus, c'eût été, par une conséquence forcée, priver cet Etat du droit d'agir lui-même devant ces mêmes tribunaux comme demandeur, lorsqu'il aurait des réclamations à formu-

(1) De Bar, Clunet, 85, p. 646 et *Précis de droit intern.*, p. 345; Piot, p. 55; G. Spée, Clunet, 76, p. 335; F. Despagnet, p. 238; Chavegrin, S. 86, 1.354 note; Faculté de droit de Berlin, Clunet, 93, p. 746; Flaischlen, *Rev. de dr. intern.* 94, p. 103. Institut de droit intern. *tableau*, p. 118. Lors de la discussion du projet de loi de 1885 au Reichstag allemand, tout le monde était de cet avis; C. de chancellerie d'Angleterre, 6 novembre 1874; Cour des conflits de Prusse, 14 janvier 1882; C. des conflits de Bavière, 4 mars 1884; Civ. Seine, 10 avril 1888; 30 juin 1891; Paris, 14 décembre 1893.

ler contre les nationaux de cet Etat, qui refuseraient de remplir les engagements pris vis-à-vis de lui par suite de contrats, quasi contrats, délits ou quasi délits.

§ 2. — *Soumission de l'Etat à une juridiction étrangère en vertu d'une stipulation.*

Cette acceptation de la juridiction étrangère peut avoir lieu non seulement au moment où l'action étant née l'instance est portée devant les tribunaux ; mais encore elle peut intervenir avant tout procès, par des stipulations insérées dans un contrat ou un traité (1).

§ 3. — *Acceptation tacite.*

Cette acceptation valable, lorsqu'elle est expresse, ne pourrait-elle pas être tacite?

On est porté à admettre l'affirmative (2).

Quelques-uns sont allés même jusqu'à admettre que par cela seul qu'un Etat traite avec une personne hors de son territoire, il renonce à l'immunité de juridiction dont il pourrait se prévaloir, s'il était actionné par celle-ci, devant la justice territoriale étrangère (3). Je n'ose accepter cette proposition comme une règle générale et absolue, et si, suivant les circonstances de la cause, elle peut être admise dans certains cas, on ne saurait déduire de l'existence d'un pareil traité, la preuve certaine et indiscutable d'une renonciation à des exceptions qui peuvent exister au profit de l'Etat en matière de compétence. Au contraire et à l'inverse, je n'hésite pas à admettre que celui qui traite avec un gouvernement étranger ou ses agents, pour

(1) Civ. Seine, 10 avril 1888; Civ. Bruxelles, 29 décembre 1888.

(2) Piot, p. 163; Klumm, député au Reitchstag, lors de la discussion du projet de loi de 1885; Gabba, Clunet, 1890, p. 38; Institut de droit intern., *tableau*, p. 118; Civ. Seine, 30 juin 1891.

(3) De Bar, Clunet, 1885, p. 651. L'*Institut de droit int.*, *loc. cit.*, dans ses propositions sur la matière, semble adopter cet avis, art. 4, § 5; mais en restreignant dans des conditions spéciales l'application de cet article voté sur le rapport de M. de Bar.

compte de ce gouvernement, est censé avoir renoncé à le traduire devant les tribunaux étrangers (1). Et cela par cette raison que dans le premier cas, on veut déduire du traité passé par l'Etat une exception que ne comporte pas nécessairement ce traité, une renonciation à des droits existants qui n'est pas manifestée par ce traité; tandis que dans le second, la qualité de la partie avec laquelle on traite, dénonce forcément le droit qui lui appartient de contester la compétence des tribunaux étrangers.

D'autres avec raison, suivant moi, ont soutenu que la constitution d'un gage à l'étranger, pour assurer l'exécution d'engagements pris par un Etat, impliquait renonciation de sa part à l'immunité de juridiction étrangère pour tout ce qui concerne ce gage (2).

L'amirauté anglaise admet qu'il y a acceptation implicite de la juridiction territoriale étrangère par l'Etat qui se livre sur ce territoire à des opérations de commerce (3).

§ 4. — *Arbitrage.*

Le droit pour un Etat d'accepter la juridiction étrangère devant laquelle il est cité, implique le droit de soumettre le litige à un arbitrage (4).

(1) Nancy, 31 août 1871.

(2) L. Renault, Sirey, 77, 2, 25; Piot, p. 95: J. Westlake, *Revue de dr. int.*, 1874, p. 617, qui cite dans ce sens un arrêt du 5 juin 1872, Larivière c. Morgan.

(3) C. d'amirauté, 7 mai 1873.

(4) Civ. Seine, 30 juin 1891; Paris, 14 décembre 1893.

CHAPITRE III

ÉTAT DEMANDEUR

TITRE Ier. — Droit d'ester en justice comme demandeur.

§ 1. — *Constatation de ce droit.*

En dehors des obligations qui peuvent résulter d'un fait, du moment que l'on reconnaît aux Etats le droit de faire des traités à l'étranger et même d'y posséder dans certains cas des valeurs mobilières et immobilières, il faut bien leur reconnaître le droit de forcer ceux qui ont contracté des obligations vis-à-vis d'eux à l'étranger, de remplir leurs engagements et leur permettre pour cela de s'adresser aux tribunaux de ces pays, pour obtenir des titres leur permettant de procéder à des exécutions.

Aussi puis-je poser en principe qu'un Etat a le droit de s'adresser aux tribunaux étrangers pour y faire reconnaître et sanctionner ses droits, dans tous les cas où une action en justice est ouverte à un étranger contre les nationaux devant les tribunaux de ces derniers.

§ 2. — *Jurisprudence conforme.*

En France ce principe a été admis de tout temps par les tribunaux. On cite un arrêt du parlement de Paris rendu dans ce sens, et sous la nouvelle organisation judiciaire la recevabilité de pareilles actions a été consacrée plusieurs fois (1).

(1) Civ. Seine, 21 février 1866 ; Paris, 13 avril 1867 ; Civ. Seine, 29 juillet 1868 et 3 mars 1875.

C'est d'ailleurs une jurisprudence conforme que l'on trouve adoptée par les tribunaux des différents pays (1).

§ 3. — *Doctrine.*

La doctrine est généralement d'accord sur ce point avec la jurisprudence (2).

« Tout Etat reconnu par un autre est investi sur le territoire de cet autre Etat, dit M. Ducrocq, des prérogatives de la personnalité civile. Par suite, il a capacité pour y ester en justice... (3). »

§ 4. — *Actions reconventionnelles.*

Du moment ou un Etat fait un tribunal juge de ses différends avec une partie qu'il cite devant lui, il faut bien admettre que cette partie pourra présenter toutes les exceptions qui peuvent être considérées comme une défense à l'action dirigée contre elle, et même qu'elle pourra porter devant le tribunal saisi par l'Etat étranger, une demande reconventionnelle qui, se trouvant liée à l'instance principale, devra suivre son sort au point de vue de sa recevabilité (4). *Qui non cogitur*

(1) On cite diverses décisions rendues dans ce sens en Angleterre en 1826, 1866 et 1869, Lawrence, t. III, p. 422 et Piot, p. 18, et en 1885, Clunet, 87, p. 349. *Adde*, Cour supr. de Shanghai, novembre 1893. De même : cour suprême d'Autriche, 16 février 1892 et Vienne, 14 juin 1892, il s'agissait d'une action en recouvrement d'impôt poursuivi par la Prusse en Autriche en vertu de conventions spéciales. Dans l'Italie, C. cass. Florence, 26 avril 1876.

(2) Piot, p. 15 ; de Bar, Clunet, 1885, p. 646, A.Veiss et P. Louis Lucas, *Pand. fr.*, 1890, 5, 25, note : Consultation de la faculté de droit de Berlin dans l'affaire Zappa, Clunet, 1893, p. 744 ; Ch. Royer, D. 67, 2, 49, note ; Ch. Lachau, p. 9 ; Lainé, Clunet, 1893, p. 294 ; Lawrence, t. III, p. 422 ; Laurent, t. III ; Spée, Clunet, 1876 p. 338 ; Pradier-Fodéré, t. III, n° 1590, p. 515; F. de Martens, *Traité*, t. I, p. 421 ; Gabba, Clunet, 1890, p. 38 ; P. Fiore, *Nouveau dr. int. public*, trad. Antoine, t. I, n° 509, p. 438, et mémoire aff. Zappa, Rome, 1894, p. 152.

(3) Ducrocq, *Rev. de droit public*,1894,p. 57, qui cite dans le même sens Merlin, Laurent Lainé, Renault, Weiss, Vincent et Penaud, Beauchet, Desjardins, et comme d'un avis contraire, seul, M. Moreau.

(4) Piot, p. 16; Westlake, *Treat. on private intern. law*, § 182, p. 214,

in aliquo loco judicium pati, si ipse ibi agat, cogitur accipere actiones et ad eumdem judicem mitti (1).

D'autre part l'Etat cité comme défendeur, s'il accepte la compétence du tribunal investi, pourra présenter toutes les exceptions consacrées par le droit commun, et se porter reconventionnellement demandeur.

§ 5. — *Actions dérivant de droits acquis par un gouvernement antérieur.*

Je rappelle ce que j'ai déjà indiqué précédemment, que le gouvernement qui remplace un gouvernement déchu est en droit d'exiger l'accomplissement des obligations prises en faveur du gouvernement précédent (2), comme il est tenu de remplir, d'un autre côté, les engagements réguliers pris par ce gouvernement (3).

Calvo étend fort largement cette obligation en faisant peser sur les gouvernements qui se succèdent la responsabilité des actes qu'on peut reprocher aux gouvernements précédents (3).

§ 6. — *Nature d'actions qui peuvent être portées par un Etat devant un tribunal étranger.*

J. Weslake constate qu'un Etat étranger jouit de la protection des tribunaux anglais pour tous ses droits civils; mais pour qu'un droit administratif ou politique d'un Etat étranger puisse jouir de la protection des tribunaux anglais, il ne suffirait pas toujours de démontrer qu'un profit pécuniaire peut en résulter. Il est évident, par exemple, ajoute-t-il, que les tribu-

qui cite de nombreuses décisions judiciaires dans ce sens. P. Fiore, trad. Antoine, t. I, n° 509, p. 438. C'était l'avis du député au Reischtag, Klemm, lors de la présentation du projet de loi de 1884, avis accepté par ses collègues ; G. Spée, Clunet, 1876, p. 339.

(1) Digeste, 5, 1, 22.

(2) Heffter, *Droit intern.*, n° 57 ; Bluntschli, n° 46 et suiv. Florence, C. cass. 21 juillet 1878 ; C. de Lucques, 8 mars 1880 ; Cour d'appel de Rome, 1 décembre 1886; Cass. Naples, 17 décembre 1886.

(3) *Le droit intern.*, t. I, n° 101, p. 220.

naux n'empêcheraient personne de faire de la contrebande au détriment d'un fisc étranger (1).

TITRE II. — Poursuites au criminel par l'Etat étranger ou à sa demande pour offenses et outrages.

§ 1. — *Actions au criminel.*

Jusqu'ici j'ai supposé que l'Etat portait sa demande devant les tribunaux civils étrangers pour obtenir justice contre une personne ressortissant à ce tribunal, qui se trouvait engagée par suite d'un contrat, d'un quasi contrat, ou à tout autre titre sanctionné par le droit civil. Cet Etat ne pourrait-il pas porter également son action devant les tribunaux de justice criminelle pour obtenir la répression de délits dont il se prétendrait victime, et notamment d'offenses et d'outrages ? (2)

§ 2. — *Poursuites contre les créanciers de l'emprunt Don Miguel.*

On se rappelle l'instance engagée par le gouvernement portugais contre MM. Battarel et de Reilhac, porteurs de titres de l'emprunt Don Miguel, que le chargé d'affaires du Portugal avait fait citer devant le tribunal correctionnel de la Seine pour répondre des délits d'offenses envers le roi et de diffamation envers le gouvernement portugais. La recevabilité de l'action et la compétence du tribunal ne furent pas contestées ; mais au fond le tribunal acquitta les prévenus, et sur appel de l'Envoyé du Portugal, la chambre correctionnelle de la cour de Paris, le 17 juillet 1880, a sanctionné cet acquittement. Voici comment M. Arntz rend compte de cette affaire au point de vue des questions de droit qu'elle a présenté à juger (3). Je résume son exposé :

(1) Clunet, 1882, p. 8.

(2) Voyez sur cette matière, E. Clunet, Offenses et actes hostiles commis par des particuliers contre un Etranger, Paris, Marchal et Billard, 1887.

(3) *Revue de droit intern.*, 1880, p. 660.

La loi française du 17 mai 1819, article 12, punit l'offense envers la personne des souverains ou envers celle des chefs des gouvernements étrangers. Les articles 13, 16 et 19 de la même loi punissent la diffamation envers tout dépositaire ou agent de l'autorité publique (1).

L'Envoyé du Portugal avait, au nom de son gouvernement, porté plainte du chef du délit d'offense envers le gouvernement, prévu par l'article 19, et subsidiairement, du chef du délit de diffamation envers le même gouvernement, prévu par l'article 13.

Le tribunal et la cour déclarent qu'on ne peut étendre aux gouvernements étrangers eux-mêmes les termes de l'article 12, qui ont uniquement pour objet d'assurer le respect dû à la personne des souverains et des chefs des gouvernements étrangers (2).

De plus, aux termes de l'article 6, § 2 de la loi du 20 décembre 1875, la poursuite pour offenses aux souverains, ou chefs de gouvernement, ne peut avoir lieu que sur leur demande, et ici la demande a été formée à la requête du gouvernement.

En ce qui concerne la diffamation ou l'injure envers le gouvernement, la cour déclare que les articles 13, 16 et 19 de la loi du 17 mai 1819, ne s'appliquent pas aux gouvernements étrangers ; mais qu'ils concernent seulement les corps ayant leur place constitutionnellement déterminée dans l'organisation et la répartition des pouvoirs publics en France.

Le tribunal examinant la plainte avait déclaré que la critique des actes d'un gouvernement, dans les pays constitutionnels, n'implique pas une offense envers le souverain. Et il n'avait pas vu dans l'intention de l'auteur de l'acte incriminé une intention de dénigrement et de malveillance, pouvant faire dégénérer la critique en une offense.

Je n'ai pas à porter sur cette affaire au fond un coup d'œil rétrospectif, pour apprécier le bien ou mal fondé du refus du

(1) Cette loi a été modifiée ultérieurement.

(2) Clunet, *Offenses contre un Etat étranger* et *Journal* 1887, p. 6 et 14. Dans ce sens Cor. Seine, 8 janvier 1880.

gouvernement portugais d'acquitter le montant de cet emprunt dont partie était entrée dans les caisses de l'Etat qui opposait ce refus ; mais j'écris ces lignes au moment où ce gouvernement croit pouvoir se libérer des deux tiers de sa dette incontestable, vis-à-vis ses créanciers, en leur déclarant purement et simplement qu'il ne leur paiera que le tiers de ce qu'il leur doit ; alors que le gouvernement grec en fait autant de son côté, et verse dans ses caisses, pour en faire tel usage qu'il lui plaira, des fonds affectés par des promesses solennelles à l'acquit de ses emprunts. En pareil cas, les Etats qui violent ainsi leurs engagements n'ont pas le droit de se plaindre de ce que ceux au détriment desquels ils agissent le leur reprochent. Et les accuser d'offenses et de diffamations lorsqu'ils se plaignent et qu'ils appellent ces procédés, dont ils sont victimes, par le seul nom qui leur est applicable, n'est pas de la part de ces Etats constater eux-mêmes qu'ils ont conscience de leur mauvaise action puisqu'elle constituerait de la part de ceux qui la leur reprochent une diffamation, si la plainte n'était pas fondée.

§ 3. — *Droit de poursuite appartenant à l'Etat outragé.*

Cela dit, passons, et constatons que lorsqu'un Etat se croit injustement victime d'un outrage ou d'une offense à l'étranger, il a le droit de porter devant les tribunaux de répression de ce pays, sa demande en réparation de cet outrage.

Poursuites à la requête du ministère public.

La poursuite peut être intentée à la requête du ministère public près les tribunaux de répression, mais dans le cas seulement où le gouvernement offensé porte plainte. Cette condition se trouve mentionnée dans la plupart des lois sur la matière, comme en justifient les citations qui vont suivre. Il est juste, en effet, de laisser à l'offensé, dans ce cas, l'appréciation de l'intérêt qu'il peut avoir, suivant les circonstances, à ce que des poursuites soient ou non intentées.

§ 4. — *Législation française.*

En France, la loi prévoit le cas d'offense envers les chefs d'Etat et l'outrage envers les agents diplomatiques; nous indiquerons dans la partie de notre étude relative aux souverains et à ces agents les dispositions qui sont applicables en pareil cas.

Notre code pénal contient de plus les deux articles suivants :

ART. 84. — Quiconque aura par des actions hostiles, non approuvées par le gouvernement, exposé l'Etat à une déclaration de guerre, sera puni du bannissement; et si la guerre s'en est suivie de la déportation.

ART. 85. — Quiconque aura par des actes non approuvés par le gouvernement exposé des Français à éprouver des représailles sera puni du bannissement.

L'article 24 de la loi sur la presse, du 29 juillet 1881, porte encore :

Ceux qui, par les moyens énoncés en l'article précédent (discours, cris ou menaces dans des lieux publics, écrits, imprimés vendus ou distribués, placards ou affiches exposés aux regards du public), auront directement provoqué à commettre les crimes de meurtre, de pillage ou d'incendie, ou l'un des crimes contre la sûreté de l'Etat prévus par les articles 75 et suivants jusques et y compris l'article 101 c. p., seront punis dans les cas où cette provocation n'aurait pas été suivie d'effet de trois mois à deux ans d'emprisonnement et de 100 à 3,000 francs d'amende.

Quant à la complicité au cas où la provocation est suivie d'effet, elle est régie par le droit commun, article 60, code pénal.

M. E. Clunet, dans un travail spécial sur la question, et dans un article inséré dans le volume de 1887 de son Journal de droit international, a déclaré qu'il était résolument de ceux qui considèrent que l'article 84 du code pénal français est sans application pratique et qu'il reste inscrit dans notre législation répressive à l'état de lettre morte. Suivant lui cet article prévoit une hypothèse que les principes les plus certains du droit international repoussent énergiquement, un simple particulier ne lui paraissant pas pouvoir engager son gouvernement, et moins en-

core l'exposer à une déclaration de guerre de la part d'un Etat étranger. Un acte hostile se produit, l'Etat offensé demande des explications, l'acte dénoncé sera désavoué ou approuvé; dans le premier cas le désaveu décharge l'Etat interpellé de toute responsabilité et donne satisfaction à l'Etat interpellant; dans le second l'Etat s'approprie l'acte dénoncé et fait sien cet acte, déchargeant de toute responsabilité l'auteur lui-même qui disparaît. M. E. Clunet pour soutenir sa thèse s'appuie sur Kluber, Geffcken, Bulmerincq, Marquardsen, Phillimore, Fiore, Calvo, Jules Simon.

Les tribunaux français ont eu rarement à viser ces articles dans leurs décisions; je ne puis citer à cette occasion que les arrêts de la Chambre criminelle de la Cour de cassation des 18 juin 1824, et 28 novembre 1834; de Grenoble, 25 avril 1831; Dijon, 12 mai 1873; Cour d'assises de la Seine du 12 mars 1887.

§ 5. — *Action des tiers souffrant des attaques dirigées contre un Etat.*

Lorsque les actes pouvant porter atteinte à la considération que doit mériter un gouvernement se produisent publiquement de manière à porter préjudice à des tiers liés à ce gouvernement par des traités particuliers, on admet que ces tiers ont une action en justice, pour empêcher que ces actes continuent à se produire, ou qu'ils se renouvellent (1).

§ 6. — *Allemagne.*

En Allemagne l'offense contre un Etat étranger n'est réprimée que lorsque les emblèmes publics de l'Etat étranger ont été outragés avec scandale, ou lorsqu'on peut reprocher à l'accusé un attentat contre la vie du souverain, un complot pour changer violemment la constitution, ou pour détacher une partie du territoire (2).

Il est vrai que le code pénal allemand n'édicte pas pour les

(1) Ord. de référé du président de la Seine du 21 avril 1891.
(2) Clunet, 1887, p. 17.

offenses contre les gouvernements étrangers de peine spéciale, mais d'après les articles 185 et suivants du code pénal allemand les offenses en général, et d'après l'article 196 les offenses contre les autorités, sont expressément punies. Ce dernier article ne doit en aucune façon être considéré comme visant seulement les autorités allemandes, la jurisprudence constante du Reischsgericht le prouve suffisamment (1). Donc une offense publique contre un gouvernement étranger pourrait être poursuivie et punie en Allemagne sur la demande de ce gouvernement (2).

Voici au surplus le texte même des dispositions contenues dans le code pénal du 1er janvier 1871 (3).

ART. 102. — Tout Allemand qui, à l'intérieur de l'empire ou en pays étranger, tout étranger qui pendant son séjour à l'intérieur se rend coupable contre un Etat qui ne fait pas partie de l'empire d'Allemagne, ou contre son souverain, d'un acte qui serait puni suivant les dispositions des articles 80 à 86, s'il était commis contre un Etat de la confédération, ou son souverain, sera puni dans les cas prévus par les articles 80 à 84, de la détention de 1 à 10 ans, et en cas de circonstances atténuantes, de la même peine, qui ne pourra être au-dessous de six mois, dans les cas prévus par les articles 85 et 86, de la détention d'un mois à trois ans. Toutefois il n'en sera ainsi qu'autant que la réciprocité aura été garantie à l'empire d'Allemagne en vertu de lois ou de conventions internationales dûment publiées.

La poursuite n'aura lieu que sur la plainte du gouvernement étranger (4).

(1) Arrêt de Reischsgericht du 31 mars 1881 ; Entscheidungen in Strafsachen, vol. 4. p. 40 ; Binding, Strafrecht p. 829 et note 16 ; Olshausen, *Commentaire* de l'art. 196, note 5 ; Oppenhof, *Commentaire*, n° 1.

(2) Note remise par la légation impériale d'Allemagne à Berne, le 26 mars 1888, au conseil fédéral suisse, à l'occasion d'une demande de poursuites pour offenses commises en Suisse contre le gouvernement allemand. (Affaire du carnaval de Bâle de 1888). *Revue pénale Suisse*, 1888, p. 315 ; Clunet, 88, p. 618.

(3) Trad. de Ribot, *Annuaire de législation étrang.*, 1re année, p. 80 et suiv.

(4) Analogue, art. 78, Code prussien.

ART. 103. — Quiconque se sera rendu coupable d'une offense envers le souverain ou le régent d'un Etat ne faisant pas partie de l'empire d'Allemagne, sera puni d'un emprisonnement d'un mois à deux ans ou de la détention pendant le même temps, sous la condition toutefois que dans cet Etat la réciprocité aura été garantie à l'empire d'Allemagne en vertu de lois ou de conventions internationales dûment publiées.

La poursuite n'aura lieu que sur la plainte du gouvernement étranger (1).

ART. 104. — Quiconque se sera rendu coupable d'une offense envers un ministre, ou un chargé d'affaires accrédité, soit auprès de l'empire, soit auprès d'une Cour de la confédération, soit auprès du Sénat de l'une des villes libres hanséatiques, sera puni d'un emprisonnement pendant une année au plus ou de la détention pendant le même temps.

La poursuite n'aura lieu que sur la plainte de la partie offensée (2).

Les articles 80 à 86 cités dans les articles qui précèdent déterminent les faits qualifiés de haute trahison (Hochverrath) et de trahison envers l'Etat, en Allemagne, et les peines applicables.

Le code de procédure pénale allemand du 1er février 1877 fixant la compétence territoriale des juridictions, attribue compétence au tribunal dans le ressort duquel l'infraction a été commise (art. 7). Est également compétent le tribunal dans le ressort duquel l'inculpé a son domicile, au moment où l'accusation est suivie. Si l'inculpé n'est pas domicilié dans l'empire d'Allemagne, la compétence appartient au tribunal dans le ressort duquel se trouve sa résidence habituelle; dans le cas où on ne lui en connaîtrait pas, au tribunal de son dernier domicile (art. 8). Lorsque le fait punissable aura été commis à l'étranger et que la compétence ne pourra être déterminée conformément à l'article précédent, elle sera attribuée au tribunal dans le ressort duquel l'arrestation de l'inculpé aura lieu. Si l'inculpé n'a pas été mis en

(1) Analogue, Code prussien, art. 79.
(2) Analogue, Code prussien, art. 80.

état d'arrestation, le tribunal de l'empire (Reichshericht) désignera la juridiction qui devra être saisie. Il en sera de même lorsque le fait criminel aura été commis sur le territoire allemand, sans qu'il soit possible de déterminer la juridiction compétente à raison du lieu où le fait délictueux a été commis, ou à raison du domicile (art. 9). (1)

§ 7. — *Suisse.*

En Suisse, dans certains cantons, aucune loi n'autorise des poursuites contre les auteurs d'offenses envers les Etats étrangers. Mais aux termes de l'article 42 du code pénal fédéral, les offenses contre un gouvernement ou un souverain étranger peuvent donner lieu à des poursuites en Suisse contre leurs auteurs sur la demande du gouvernement offensé, sous condition de réciprocité en faveur de la confédération helvétique (2).

Il a été fait application de cet article 42, sur la demande du gouvernement allemand, contre Karl Schill, auteur d'un écrit publié lors du carnaval de Bâle, en février 1888, qui fut condamné par la chambre criminelle du tribunal fédéral, le 19 juin 1888, à une amende de 800 francs et subsidiairement à 160 jours de prison, aux frais, et à 200 francs d'émoluments de justice (3).

§ 8. — *Espagne.*

En août 1885 le bruit ayant couru en Espagne que le pavillon allemand avait été hissé sur l'île d'Yap du groupe des Carolines, propriété espagnole, un mouvement populaire se produisit; un individu escalada le balcon extérieur de l'hôtel de l'ambassade d'Allemagne à Madrid, arracha l'écu et la hampe du drapeau

(1) Code proc. pénale allemand du 1er février 1877, trad. de M. F. Daguin, p. 13 et 14.

(2) Cet article est ainsi conçu : l'offense publique contre une nation étrangère ou contre son souverain, ou contre un gouvernement étranger est punie d'une amende de 1 à 2.000 francs, et en outre, dans les cas particulièrement graves, d'un emprisonnement de 1 jour à 6 mois. — Les poursuites ne sont exercées toutefois, que sur la demande du gouvernement en cause, et si le droit de réciprocité appartient à la Confédération.

(3) Clunet, 1888, p. 638 et suiv.

allemand et les jeta dans le ruisseau. L'auteur de ce fait fut poursuivi et condamné à un an de prison (1).

§ 9. — *Hongrie.*

D'après l'article 25 de la loi de 1871, en Hongrie, la connaissance en première instance des crimes de lèse majesté, infidélité appartient dans le ressort de la Cour d'appel de Pest à la Cour de justice de Pest.

La connaissance en première instance des délits de haute trahison, d'outrages au souverain, aux membres de la famille régnante, la fausse monnaie, etc, appartient, sur le territoire de la Cour de Marosvàsàrhely, à cette Cour de justice.

Si les actes ci-dessus indiqués ont été commis par la voie de la presse, ils devront être déférés au tribunal de presse compétent (2).

§ 10. — *Pays-Bas.*

Le Code pénal des Pays-Bas, du 3 mars 1881, après avoir prévu et puni, dans son titre 2 du Livre II, les délits contre la dignité royale, articles 108 à 114, contient un titre 3 prévoyant les délits contre les chefs et représentants d'Etats amis. En voici les dispositions :

ART. 115. — L'attentat contre la vie ou la liberté d'un prince régnant ou d'un autre chef d'Etat ami, est puni d'un emprisonnement de quinze ans au plus.

Si l'attentat contre la vie est suivi de mort, ou a été entrepris avec préméditation, la peine à appliquer est l'emprisonnement à perpétuité, ou à temps de vingt ans au plus.

ART. 116. — Toute voie de fait commise contre la personne d'un prince régnant ou d'un autre chef d'un Etat ami, et n'emportant pas de peine plus grave, est punie d'un emprisonnement de six ans au plus.

(1) Audiencia de Madrid, Ch. crim., 8 mai 1886, Clunet, 88, p. 687.

(2) Code pénal hongrois, etc. trad. de MM. Martinet et Dareste, p. 17, note 3.

ART. 117. — L'outrage fait, avec intention, à un prince régnant ou à tout autre chef d'un Etat ami, est puni d'un emprisonnement de quatre ans au plus, ou d'une amende de trois cents florins au plus.

ART. 118. — L'outrage fait, avec intention, à un représentant d'une Puissance étrangère près du gouvernement néerlandais, en sa dite qualité, est puni d'un emprisonnement de quatre ans au plus, ou d'une amende de trois cents florins.

ART. 119. — Celui qui répand, expose en public, ou affiche un écrit ou une image contenant un outrage à un prince régnant ou à tout autre chef d'un Etat ami, ou à un réprésentant d'une Puissance étrangère près du gouvernement néerlandais, en sa dite qualité, dans le simple dessein de donner de la publicité au contenu outrageant ou d'en augmenter la publicité, est puni d'un emprisonnement de six mois au plus, ou d'une amende de trois cents florins au plus.

Si le coupable commet le délit dans l'exercice de sa profession et si, au moment où il le commet, deux ans ne sont pas encore écoulés depuis qu'il a été condamné en dernier ressort pour le même délit, il peut être destitué du droit d'exercer cette profession.

ART. 120. — S'il intervient une condamnation dans les cas prévus par les articles précédents les tribunaux sont autorisés à priver le condamné de l'exercice de certains droits civils ou civiques (1).

§ 11. — *Danemark.*

D'après le Code pénal danois, § 82, 4e alinéa « celui qui se rend coupable d'offenses envers des Etats amis, par paroles, signes ou des images, surtout en blâmant ou en injuriant les personnes régnantes, dans des écrits imprimés, ou en leur imputant sans indiquer son autorité, des actions injustes ou honteuses, est puni de prison, ou dans le cas de circonstances atténuantes, d'amendes de 50 à 500 écus ». (2)

(1) Code pénal des Pays-Bas du 3 mars 1881, trad. de Willem-Joan Wintgens, p. 31 et suiv.
(2) Clunet, 1888, p. 136.

Le 22 août 1887, la Cour d'appel du Jutland a condamné le gérant du journal danois le *Démocrate* à un mois de prison, étant astreint à l'alimentation réglementaire des prisonniers, pour outrages à un Souverain étranger. La poursuite avait eu lieu, sur l'ordre du Ministre de la Justice du Danemark, après sommation de l'ambassade de Russie (1).

§ 12. — *Poursuites à raison de faits attentatoires à la sûreté d'un Etat, commis à l'étranger.*

Signalons, avant de terminer cette partie de notre étude, divers textes de la loi qui ont attribué compétence aux tribunaux d'un pays pour juger les faits attentoires à la sûreté de l'Etat, commis à l'étranger.

L'article 5 du Code d'instruction criminelle français portait : que tout Français qui se serait rendu coupable, hors du territoire de France, d'un crime attentatoire à la sûreté de l'Etat pourrait être poursuivi, jugé et puni en France d'après les dispositions des lois françaises. L'article 6 ajoutait que cette disposition pourrait être étendue aux étrangers qui auteurs ou complices seraient arrêtés en France, ou dont le gouvernement obtiendrais l'extradition. Ces articles, empruntés au Code de brumaire an IV, sont passés dans l'article 7 de la loi du 27 juin 1866.

Le Code pénal allemand du 1er janvier 1871 (2) porte : que les crimes ou délits commis en pays étranger ne sont, en règle générale, soumis à aucune poursuite (art. 4). Peuvent néanmoins être poursuivis d'après les lois pénales de l'empire d'Allemagne : 1° Tout étranger qui en pays étranger s'est rendu coupable de haute trahison contre l'empire d'Allemagne, ou un des Etats de la Confédération ; 2° Tout Allemand qui en pays, étranger, s'est rendu coupable de haute trahison contre l'empire d'Allemagne ou un des Etats de la Confédération, ou d'offense envers un Souverain de la Confédération (art. 4) (3).

(1) Clunet, 1888, p. 135.
(2) Annuaire de législation étrangère, 1re année, p. 85 et suiv.
(3) Cet article est emprunté à l'article 4 du Code prussien.

§ 13. — *Gravité des peines appliquées autrefois aux auteurs d'offenses aux gouvernements étrangers.*

Autrefois des offenses envers des gouvernements étrangers ont donné lieu à de cruelles satisfactions données à ces gouvernements.

En juillet 1737, un habitant de Zante, ayant insulté le Consul de France et couvert de boue le tableau royal placé sur la porte du Consulat, fut condamné à être écartelé, ce qui fut fait immédiatement devant la maison du Consul (1).

§ 14. — *On s'est départi de nos jours de cette sévérité.*

De nos jours la réparation n'est pas aussi exemplaire et aussi excessive, et le gouvernement offensé, sans demander même des poursuites contre l'auteur de l'offense, se contente souvent de la manifestation des regrets que cause au gouvernement de l'auteur de l'offense, cet acte fâcheux.

Ainsi, l'outrage commis au Havre le 19 octobre 1888, contre l'empire d'Allemagne, n'a donné lieu qu'à des témoignages de regrets de la part des autorités locales et du Ministre des affaires étrangères de France, vis-à-vis de l'ambassadeur d'Allemagne, et à la réintégration officielle de l'écusson sur la porte du consulat.

Le 22 octobre 1888, une bombe explosible ayant été jetée dans la Cour du consulat d'Allemagne à Messine, où elle causa des dégats assez graves, une satisfaction de même nature fut sollicitée par le gouvernement Allemand et lui fut accordée.

§ 15. — *Fréquence de ces actes dans les pays hors chrétienté.*

Les offenses de cette nature se produisaient assez fréquemment en Turquie et chez les Puissances barbaresques, elles donnaient lieu à des réclamations auxquelles il était fait ordi-

(1) De Cussy, *Phases*, t. II, p. 310.

nairement droit, surtout lorsqu'elles étaient accompagnées d'envoi de navires de guerre pour les appuyer. Il me paraît inutile de rappeler ici les nombreux incidents de cette nature qui se sont produits.

§ 16. — *Offenses par la voie de la presse.*

La plupart des articles injurieux pour un gouvernement publiés par la presse étrangère passent et restent inaperçus ou tout au moins sont censés l'être.

Il ne faudrait cependant pas que les actes injurieux pour un gouvernement étranger, autres que des articles plus ou moins insignifiants, quoique regrettables de la presse, qui ne motivent pas des poursuites directes ou des demandes de cette nature, par dédain de l'injure, et au cas de plus de gravité de l'injure, par crainte de l'insuffisance de répression, ou pour ne pas causer des embarras à un gouvernement ami, puissent être constatés sans demander et obtenir du gouvernement sur le territoire duquel ils se produisent des témoignages publics et officiels de regrets, si ces gouvernements ne les présentent pas spontanément. Ceux-ci seront ainsi amenés à prendre les mesures nécessaires pour les prévenir et les reprimer au besoin. Si les autorités du pays paraissaient trop se désintéresser de ce soin, et négligeaient de remplir leurs devoirs en pareil cas, en laissant se produire avec trop de facilité des démonstrations hostiles, est-il besoin de faire remarquer qu'il pourrait en résulter les conséquences les plus fâcheuses pour les deux nations.

§ 17. — *Résolutions de l'Institut de droit international.*

A la suite des discussions qui ont eu lieu dans les sessions de Bruxelles en 1879, et Munich en 1883, l'Institut de droit international a adopté la résolution suivante :

« Tout Etat a le droit de punir les faits commis hors de son territoire, et par des étrangers, en violation de ses lois pénales, alorsque ces faits constituent une atteinte à l'existence sociale de

l'Etat en cause, et compromettent sa sécurité, et qu'ils ne sont point prévus par la loi pénale sur le territoire duquel ils ont eu lieu. »

Si j'osais, je dirais volontiers à mes confrères de l'Institut de droit international que je ne serais pas fâché de voir soumettre cette résolution à une revision en ce qui concerne la disposition finale.

CHAPITRE IV

PROCÉDURE; LOI APPLICABLE

TITRE Ier. — Procédure.

Etant donné qu'un Etat peut, dans des conditions déterminées, ester en justice devant des tribunaux étrangers, soit comme demandeur, soit comme défendeur, indiquons quelques règles de procédure qui devront être observées dans l'instruction des procès de cette nature.

Section I. — Qualité pour représenter en justice un Etat étranger.

§ 1. — *Représentants de l'Etat en justice.*

La première question qui se pose est celle de savoir comment pourra être représenté en justice l'Etat étranger.

L'Etat étranger peut être représenté en justice par les chefs d'Etat (1);

Par le ministre dans les attributions duquel se trouve placée, d'après la constitution de l'Etat, la matière qui donne lieu au litige (2); ce sera le plus souvent le ministre des finances, ou celui des affaires étrangères;

Ou par l'agent de ce gouvernement accrédité près du gouvernement du pays où le procès s'engage (3).

(1) Vincent et Penaud, *Dict.*, v. *Souverains étr.*, n° 49; Civ. Seine, 1868; Lawrence, *Com.*, t. III, p. 427.

(2) C. cass. fr., 22 janvier 1849. Vincent et Penaud, *loc. cit.*

(3) Civ. Seine, 21 août 1863; 1 juillet 1887. Vincent et Penaud, n° 50, 51.

Mais il faut que ce représentant soit accrédité (1) et parfois on exigera qu'il justifie de ses pouvoirs pour agir (2).

Par des agents ou fonctionnaires chargés du service public qui donne lieu à l'action (3) ;

Par les mandataires spéciaux du gouvernement chargés de l'affaire qui donne lieu à l'instance (4).

On ne considère pas un caïd tunisien comme ayant qualité pour représenter le gouvernement beylical en justice (5). Ce gouvernement ne peut agir en justice, tant en demandant qu'en défendant, que par un fonctionnaire à cet effet habilité par la loi (6).

Faute par celui qui se présente pour agir au nom d'un gouvernement de justifier de pouvoirs certains et valables, il doit être déclaré non recevable. Pierola, alors président de la République du Pérou, avait accrédité, le 31 décembre 1878, près du gouvernement français, pour le représenter au double titre de ministre plénipotentiaire et d'agent financier du Pérou, M. Toribio Sanz. Ce dernier avait été agréé en cette qualité par la France, le 19 février 1880. Le 28 novembre 1881, Pierola s'est démis de ses fonctions, et un gouvernement de fait a été installé au Pérou. Ce gouvernement a nommé Rosas en remplacement de Sanz ; toutefois, ce dernier n'a pas présenté ses lettres de rappel, et son successeur n'a jamais été accrédité officiellement. Dans ces circonstances, Sanz, agissant en sa double qualité, a réclamé des sieurs Gautreau et Cie, et de la Compagnie du Pacifique une somme de 200,000 fr., due au gouvernement péruvien ; toutefois en l'état de l'opposition notifiée par le gouvernement de fait en exercice, et de l'agent de ce gouvernement en France, le tribunal a déclaré l'action de ce dernier irrecevable (7).

(1) Aix, 6 juin 1861.
(2) Calvo, t. I, § 541.
(3) Nancy, 31 août 1871. Vincent et Penaud, *loc. cit.*, n° 49.
(4) Lachau, p. 13.
(5) Trib. de Tunis, 16 décembre 1885, Journ. des trib. fr. en Tunisie, 1891, p. 45.
(6) C. d'Alger, 1er mai 1893, même recueil, 93, p. 382.
(7) Comm. Seine, 25 mai 1882.

§ 2. — *Conditions spéciales que doivent remplir, dans certains pays les représentants en justice des Etats étrangers.*

D'un autre côté, en vue des difficultés que pourrait présenter, dans la pratique, la présence en nom dans l'instance de fonctionnaires étrangers représentant leur gouvernement et même de représentants sur ces lieux, jouissant d'immunités spéciales, qui ne permettraient pas à la partie adverse d'user des moyens de défense et d'instruction prévus par les lois de procédure devant les tribunaux, certaines juridictions ont exigé que non seulement il fût justifié par les représentants en justice des Etats d'un pouvoir suffisant, mais encore que ces représentants ainsi constitués pussent être soumis à toutes obligations personnellement imposées par la loi aux plaideurs (1).

Dans une affaire qui se présentait, en 1826, devant la Cour de chancellerie d'Angleterre, le vice-chancelier rendit la décision suivante : « Un Etat étranger a droit, aussi bien qu'un particulier, à l'assistance de la Cour pour faire valoir ses droits ; mais il faut que son recours en justice ait lieu de façon à ce que la Cour puisse rendre justice aux défendeurs. Ce recours doit se faire au nom de quelques officiers publics qui seraient autorisés à représenter les intérêts de l'Etat en question, auxquels on pourrait signifier un exploit de la part des défendeurs et qui pourraient être appelés à répondre à une contre-action (*Cross bill*) de la part des défendeurs. »

C'est dans le sens de cette décision que doit être entendue l'obligation pour l'Etat de faire présenter en justice une personne capable de suivre la procédure en défense qui peut être produite contre lui, mais la personne figurant en son nom, n'en sera pas moins un haut fonctionnaire du service, ou un représentant officiel, assisté d'un tiers et généralement, suivant l'organisation judiciaire des pays, d'un officier ministériel chargé par son institution de servir d'intermédiaire entre les plaideurs et les juges.

(1) J. Westlake, *Revue de droit intern.*, 1874, p. 617, qui cite dans ce sens des décisions de la Cour de chancellerie d'Angleterre.

Lawrence, qui rapporte la décision de 1826 rendue entre la Colombie et Rothschild, dit que la justice anglaise s'est conformée à cette pratique dans diverses affaires portées devant elle par les Etats-Unis ; mais que cependant elle a parfois admis une action directe (1).

§ 3. — *Officiers ministériels.*

Dans les pays où, comme en France, devant certaines juridictions, la présence des officiers ministériels est obligatoire pour procéder devant les tribunaux, les États étrangers ne pourraient se soustraire à cette règle obligatoire pour tous les plaideurs.

Section II. — Introduction des instances.

§ 1. — *Citations en justice.*

M. le professeur Gabba, visant un jugement du tribunal de la Seine du 2 janvier 1885, signale l'impossibilité où se trouve le demandeur qui veut actionner devant son tribunal un État étranger de le toucher par la citation introductive d'instance. Suivant lui, l'agent diplomatique de ce gouvernement n'a pas qualité pour recevoir cet acte, et ce n'est pas par la voie diplomatique que la transmission pourra avoir lieu. Nous pensons qu'il ne faudrait pas donner trop d'importance à la difficulté qui est ainsi signalée. Lorsque l'action sera intentée à la suite d'un différend résultant de l'exécution d'un traité conclu avec le mandataire autorisé de ce gouvernement, c'est à ce mandataire représentant de ce gouvernement que la copie sera remise, suivant les formes voulues à raison de sa résidence. Si c'est à un fonctionnaire résidant à l'étranger et mis légalement en cause pour représenter ce gouvernement, la copie de l'exploit lui sera transmise en la forme voulue, d'après la loi en

(1) Lawrence, *Com.*, t. III, p. 422, d'après Simon's, *Reports*, vol. I, p. 94. Il paraît que dans l'affaire de 1826, la demande était formulée par l'énonciation unique d'une requête présentée au nom du gouvernement colombien, sans indication d'aucune personnalité le représentant.

vigueur devant le tribunal saisi de la contestation pour les significations à l'étranger.

§ 2. — *Propositions de l'Institut de droit international.*

L'Institut de droit international, à la suite des propositions adoptées en septembre 1891, formulait ainsi ses résolutions à ce sujet :

ART. 8. — Les ajournements, tant pour les souverains ou chefs d'Etat que pour les Etats eux-mêmes, se font par la voie diplomatique.

Et on ajoutait :

ART. 9. — Il est désirable que dans chaque Etat les lois de procédure accordent des délais suffisants pour que, dans les cas d'action portée, ou de saisie demandée ou pratiquée contre un souverain ou chef d'Etat, ou contre un Etat étranger, il puisse en être fait rapport au gouvernement du pays dans lequel l'action a été portée, ou la saisie demandée ou pratiquée.

§ 3. — *Caution* judicatum solvi ; *Doctrine.*

Les auteurs sont d'accord pour reconnaître que la caution *judicatum solvi* doit être fournie par l'Etat étranger demandeur, lorsqu'il procède devant des juridictions où cette caution est exigée d'un étranger (1). Un Etat en principe peut présenter de suffisantes garanties de solvabilité ; mais il n'est pas inutile de prendre des précautions à l'avance, pour assurer le paiement de sommes qu'il devrait acquitter suivant la solution du litige, à cause même des difficultés que présenterait ultérieurement l'accomplissement des formalités à remplir pour toucher ces sommes.

(1) Piot, p. 20; Alcide Darras, Clunet, 89, p. 899; Aubry et Rau, t. VIII, § 747 *bis*, p. 128 et les auteurs qu'ils citent ; Gerbaut, p. 6 ; Demolombe, t. I, n° 255 ; Massé, *Dr. comm.*, t. II, n° 740. Toutefois P. Fiore et Streit, dans la consultation fournie par chacun d'eux dans l'affaire Zappa, soutiennent que l'Etat demandeur devant un tribunal étranger n'est pas soumis à la caution *judicatum solvi*. Fiore, Rome, 1894, p. 188; Streit, p. 71.

Faut-il ajouter que lorsque des traités, pour faciliter les accès de la justice entre Etats, ont dispensé réciproquement les membres de deux nations de cette obligation, on ne pourrait traiter plus sévèrement l'Etat lui-même que les simples citoyens, et que l'Etat devra bénéficier de cette dispense (1)?

§ 4. — *Jurisprudence sur cette question.*

La jurisprudence témoigne qu'il n'est pas fait d'exception en faveur des Etats, par les législations qui soumettent les étrangers à fournir caution, lorsqu'ils se portent demandeurs en justice. Ainsi Gabba cite une espèce dans laquelle la Cour de chancellerie d'Angleterre, en 1837, exigea la caution de l'Empereur du Brésil actionnant Robinson et autres (2). Cette caution a été également exigée de la République de Honduras plaidant contre Soto, devant la Cour d'appel de New-York, le 29 janvier 1889 (3). Dans les cas de procès intentés par le gouvernement des Etats-Unis devant les tribunaux de la Grande Bretagne, pour se mettre en possession des biens appartenant à la confédération des Etats du Sud qui venait de s'éteindre, on a toujours exigé du gouvernement fédéral caution pour les frais et dépens (4).

A la suite d'un abordage entre le vapeur du gouvernement belge la *Marie-Louise* et le vapeur *Newbattle*, une action *in rem* ayant été introduite devant la Haute-Cour par le gouvernement belge, les propriétaires du *Newbattle* firent déclarer, le 28 janvier 1885, qu'il serait sursis à la procédure jusqu'à ce que le gouvernement belge eût fourni caution (5).

(1) Piot, p. 21. Ces traités sont indiqués, pour la France, par A. Weiss, *Traité élém.*, 2e édit., p. 768; Dalloz, *Rép. sup.*, v° *Exceptions*, n° 8 et suiv.

(2) Clunet, 1888, p. 190.

(3) Darras, Clunet, 1889, p. 899.

(4) B. Lawrence, t. III, p. 427.

(5) Cette obligation de fournir caution a été également consacrée par la cour suprême de justice anglaise de Shanghaï, novembre 1893, Empire du Japon. *The penins and oriosetal* Company, où se trouve rappelée la décision intervenue dans l'affaire du *Newbattle*.

Section III. — Exception d'incompétence.

§ 1. — *Peut-elle être proposée en tout Etat de cause?*

L'exception d'incompétence peut-elle être proposée en tout Etat de cause? L'affirmative a été admise (1); mais je ne saurais me ranger à cet avis, quoiqu'il pût paraître logique de l'adopter du moment où on se fonde pour proclamer cette incompétence, sur ce qu'elle repose sur l'attribut de souveraineté des Etats. D'un autre côté lorsqu'on admet, qu'il appartient à l'Etat d'apprécier s'il lui convient ou non de s'y soumettre; qu'il peut y renoncer non seulement lorsqu'il est cité en justice, mais même d'avance par une déclaration qu'il est libre de faire, et enfin qu'il peut se porter demandeur; il devient impossible de soutenir que c'est là une incompétence absolue dont l'Etat peut exciper en tout état de cause. Il devra donc proposer son exception *in limine litis*, sinon il sera présumé avoir accepté la juridiction devant laquelle il a été appelé, et il ne pourra pas plus tard se soustraire à l'appréciation de juges qu'il pouvait refuser de reconnaître, mais qu'il a acceptés (2).

§ 2. — *Pourvoi contre le rejet de l'exception.*

Mais s'il y avait une exception d'incompétence proposée par l'Etat étranger et repoussée par une décision qui ne fût plus sujette à appel, le pourvoi en cassation devrait être admis et la décision devrait être annulée pour violation du principe du droit des gens qui consacre l'indépendance des Etats, et qui ne saurait

(1) C. de Bruxelles, 28 juillet 1830. La Cour de Paris a rendu un arrêt dans le même sens alors que la citation était donnée à un souverain, 23 août 1870.

(2) Il a été plusieurs fois jugé en France que l'exception d'incompétence, fondée sur la simple extranéité des parties, ne pouvait être proposée utilement que *in limine litis*. C. cass. 5 mars 1879, S. 79, 1, 208, à mon rapport; Paris, 26 février 1891, S. 92, 2, 237; Alger, 13 janvier 1892, S. 92, 2, 152. J'avais exprimé cet avis dans un article publié dans le journal de M. Clunet, 1880, p. 228.

être repoussé du moment où ils en réclament l'application (1).

§ 3. — *L'incompétence peut-elle être déclarée d'office?*

Si l'on admet qu'un Etat peut renoncer à soulever l'exception d'incompétence, on reconnaît qu'elle n'est pas d'ordre public, et dès lors les juges, devant lesquels la contestation est portée, ne peuvent se déclarer incompétents d'office. Si l'Etat refuse de s'en prévaloir, c'est sans doute parce qu'il préfère que le procès soit jugé, et c'est à lui à apprécier souverainement s'il ne doit pas user des immunités établies dans son intérêt (2).

La Cour de Paris a bien jugé le contraire le 23 août 1870, à l'occasion d'une demande dirigée, non contre un Etat, mais contre un souverain, et elle a même déclaré que dans le cas où le tribunal aurait retenu l'affaire, le ministère public pourrait se pourvoir en appel pour requérir une déclaration d'incompétence, parce qu'il s'agirait ici d'une incompétence d'ordre public, absolue, fondée sur les principes du droit des gens; mais alors comment admettre avec la doctrine et la jurisprudence que la partie citée peut accepter cette compétence et qu'elle pourra valablement investir les tribunaux de la connaissance du litige?

§ 4. — *Cas où l'Etat cité fait défaut.*

Dans le cas ou l'Etat cité ne comparaît pas, ni personne pour lui, on peut se demander si cette absence implique une acceptation de compétence ou, au contraire, un refus d'accepter la juridiction devant laquelle on l'appelle. Je ne serais pas éloigné d'admettre que cette non comparution, loin d'impliquer une acceptation implicite, comme cela peut avoir lieu entre plaideurs de droit commun, constitue au contraire un refus d'accepter la juridiction devant laquelle il est cité, autorisant à ce point de vue une déclaration d'incompétence (3).

(1) C. cass. fr., 22 janvier 1849 et 5 mai 1885.
(2) Piot, p. 55 ; G. Spée, Clunet, 1876, p. 335.
(3) M. l'avocat général Desjardins dans les conclusions qui ont précédé

Cela peut froisser les idées des praticiens, mais cela ne me paraît ni injuste ni illégal. D'un autre côté, cela est justifié par une situation fort exacte et nullement fictive, et s'il n'est pas présenté en pareil cas une exception formelle d'incompétence, il y a bien un refus implicite d'accepter la compétence, que le juge peut apprécier et dont il doit tirer les conséquences.

M. F. de Martens, tout en voulant élargir autant que possible l'action des tribunaux en ces matières, fait observer que leurs décisions en pareil cas sont d'une exécution difficile et qu'elles peuvent devenir l'origine d'embarras pour le gouvernement du pays où elles ont été prononcées (1). Raison de plus pour ne pas considérer comme une acceptation de juridiction, le refus de répondre à une citation donnée devant un tribunal.

Il ne faudrait pas d'un autre côté faire ici l'application d'une jurisprudence consacrée par divers tribunaux, d'après laquelle lorsque des étrangers se présentent devant la justice française pour lui soumettre leurs différends, les juges peuvent refuser d'en connaître (2). Je n'examine pas le mérite de cette solution, me bornant à faire observer qu'elle n'est applicable que lorsque toutes les parties en cause sont des étrangers, et que dès lors elle n'est pas opposable à la personne qui cite, devant les tribunaux de son pays, un Etat étranger.

Section IV. — Instruction, Procédure, Dépens.

§ 1. — *Communication de pièces.*

J. Westlake nous dit qu'un Etat qui intente une action en Angleterre, doit fournir toutes les communications relatives à

l'arrêt de la Cour de cassation du 19 janvier 1891 disait : « L'aveu de se laisser juger par les tribunaux étrangers ne peut être induit de son silence. » Ce que ce magistrat disait alors d'un agent diplomatique n'est-il pas applicable à un Etat ?

(1) *Traité*, trad. A. Léo, t. I, p. 422.

(2) Voy. Vincent et Penaud, *Dict.*, v° *Comp. en matière civile*, n°s 227 et suiv., p. 252 et les citations nombreuses de doctrine et de jurisprudence qui s'y trouvent indiquées dans ce sens.

l'objet du procès, auxquelles serait tenu un particulier demandeur ; et dans ce but, il doit indiquer une personne autorisée à répondre sous serment aux interrogatoires du défendeur, tant sur les faits de la cause, que sur l'existence en la possession du plaignant de documents relatifs à l'affaire, dont il sera reconnu possesseur. Le tribunal suspendra le cours de la procédure, jusqu'à ce que les communications requises sous tous les rapports aient été faites (1).

Je crois devoir me borner à dire que les parties, devant les juridictions où elles procèderont, devront se conformer aux règles établies par les législations intérieures qui ont déterminé ces règles, comme doivent le faire tous les justiciables, en ayant tel égard que de raison à la qualité des parties, ce que les tribunaux sont toujours obligés de faire sans violer les règles de l'égalité devant la loi, les situations légales des plaideurs devant être prises en considération. Ainsi on le fait, pour celui qui plaide en qualité de tuteur, de mari, d'administrateur d'une société, de liquidateur d'une compagnie, de fonctionnaire, administrateur ou agent, défendant des intérêts publics dont la gestion lui est confiée.

§ 2. — *Arrêt de défaut joint.*

Pourrait-on rendre un arrêt ou un jugement de profit joint contre un Etat défaillant? La Cour de Paris a jugé, le 23 août 1870, qu'on ne pouvait ordonner un profit joint du défaut avec réassignation contre un souverain étranger, et cet arrêt le décide ainsi avec d'autant plus de raison qu'il refuse d'une manière absolue à une personne de pouvoir citer devant son tribunal national un souverain étranger.

Nous pensons que si l'Etat étranger peut être cité devant un tribunal étranger et doit être tenu en cause lorsqu'il n'excipe

(1) *Revue de droit intern.*, 1874, p. 616, où l'auteur cite diverses décisions rendues dans ce sens par la Cour de chancellerie. En dehors du texte de ces décisions on trouvera des détails sur les circonstances dans lesquelles elles sont intervenues dans le commentaire de Lawrence sur les Eléments du droit international de H. Wheaton, t. III, p. 420 et suiv.

pas de l'incompétence de ce tribunal, dont il accepte ainsi la compétence, il n'est pas permis de procéder contre lui par défaut, dans tous les cas où l'exception d'incompétence devrait être admise si elle était proposée, parce que ici encore l'Etat, s'il ne comparaît pas, ne peut être considéré comme acceptant une juridiction devant laquelle il refuse de se présenter. En cette circonstance la règle générale d'incompétence des tribunaux pour juger les affaires concernant des Etats étrangers subsiste, et l'exception qui peut y être apportée lorsque l'Etat accepte cette juridiction, n'existant pas, ne peut être invoquée. Or s'il ne doit pas être permis de procéder contre lui par défaut, on ne peut par voie de protit joint l'engager encore plus directement contre sa volonté.

§ 3. — *Incidents donnant lieu à l'appréciation d'actes de l'autorité publique en modifiant la nature du litige.*

Dans la plupart des pays, d'après l'organisation judiciaire, les matières soumises aux tribunaux sont distribuées entre des juridictions distinctes et leur sont attribuées d'une manière exclusive ; c'est ainsi qu'une compétence spéciale est attribuée en France aux tribunaux administratifs d'une part, et de l'autre aux tribunaux de l'ordre judiciaire, et pour ceux-ci aux tribunaux civils et aux tribunaux de commerce, en dehors des juridictions exceptionnelles et pénales. Dans le cours d'un procès porté devant les tribunaux civils, par exemple, un incident peut se présenter donnant lieu au jugement préalable d'une question réservée à l'autorité administrative ; en pareil cas, le juge civil doit retenir la matière au fond, mais surseoir à statuer jusqu'à ce que cette question préjudicielle ait été jugée par l'autorité compétente. Lorsqu'un tribunal sera appelé à juger une cause où les parties sont, d'un côté, un de ses nationaux et de l'autre un gouvernement étranger, et qu'un acte émanant de ce gouvernement pourra donner lieu à une interprétation préalable, que devra-t-on faire?

La Cour de Cassation de France, le 1er mars 1875, a jugé, dans

une instance engagée entre deux Français et en l'absence de tout gouvernement, qu'il n'y avait pas lieu à sursis ni renvoi en pareil cas et que le tribunal saisi, devait statuer sur la cause en entier (1).

Si un Etat eût été en cause et qu'il fût nécessaire d'apprécier la portée de ses actes mise en question, je ne pense pas que le tribunal saisi pût prononcer un sursis et un renvoi préalable devant une juridiction étrangère. Mais je n'ose ajouter d'une manière absolue qu'il doive rester saisi, et pour la solution de la difficulté, je serais porté à faire des distinctions. Si la difficulté soulevée n'est qu'un véritable incident, se produisant en cours d'instance, avec un caractère accessoire portant sur un point secondaire, le tribunal investi du jugement de la contestation par l'acquiescement donné par l'Etat à sa compétence, devra passer outre et vider l'incident en même temps qu'il statuera sur le litige au fond. J'admets même qu'il en soit ainsi lorsque l'Etat aura porté devant le tribunal étranger une affaire qui, quel que soit le but que se proposait le gouvernement, présentait pour la partie adverse le caractère d'une simple opération de commerce ou de même nature, ou lorsque l'Etat défendeur aura accepté la compétence de ce tribunal et qu'il ne s'agira que d'apprécier des actes du gouvernement concernant cette opération dans les rapports avec la partie adverse.

Mais si au fond l'appréciation doit porter sur un acte du gouvernement agissant comme pouvoir public, et exerçant un droit d'autorité et de commandement, le tribunal, lorsque l'incident se produira, devra déclarer son incompétence. Il sera d'ailleurs presque impossible de supposer que, en pareil

(1) Je dois indiquer que dans cette affaire il s'agissait d'un litige entre simples particuliers, en l'absence de tout Etat étranger, et que le procès avait été porté devant le tribunal consulaire français d'Alexandrie d'Egypte. Or comme je l'ai indiqué dans mon travail sur la juridiction française dans les Echelles du Levant, 2e édit., t. I, p. 245, aux termes de l'art. 1 de l'édit. de 1778, les tribunaux consulaires français connaissent des contestations de quelque nature qu'elles soient, qui s'élèvent entre sujets français, négociants, navigateurs ou autres.

cas, le gouvernement intéressé admit la compétence d'un tribunal étranger et l'affaire changeant complètement de caractère et d'objet, on ne pourrait plus se prévaloir de l'acceptation déjà donnée à la compétence de la justice étrangère.

§ 4. — *Frais et dépens.*

Les auteurs croient devoir faire remarquer que l'Etat demandeur qui perd son procès, doit être condamné aux dépens (1). Je le répète après eux, sans que cela puisse être mis en doute. Pour quoi un Etat qui prend la voie judiciaire pour faire consacrer une prétention non justifiée, serait-il dispensé de payer les frais auxquels a donné lieu son action injuste ou tout au moins non justifiée.

TITRE II. — Loi applicable.

§ 1. — *Pour la procédure.*

Dans la procédure à suivre il faudra se conformer à la loi en vigueur devant le tribunal où l'affaire est portée.

§ 2. — *Loi applicable pour le jugement du fond.*

Quant à la loi applicable pour le jugement du litige au fond, je ne m'explique pas, parce qu'il faudrait entrer dans de trop longs développements étrangers à cette étude, je me borne à indiquer que la présence de l'Etat en cause ne devra pas faire modifier les règles générales suivies en cette matière, lorsqu'un national appelle devant ses tribunaux un étranger avec lequel il a un différend à régler en justice.

Je puis toutefois ajouter en m'appuyant sur la jurisprudence applicable en cette matière, qu'il est admis que, en cas de difficultés naissant de l'exécution d'un contrat, il faudra suivre

(1) Piot, p. 19 ; de Bar, Clunet, 1885, p. 646. Paris, 13 avril 1867 ; Civ. Seine, 29 juillet 1868.

la loi de l'Etat contractant (1). S'il s'agit d'immeubles, c'est la loi territoriale qu'il faudra observer (2).

§ 3. — *Détermination dans le contrat de la loi applicable.*

On peut dans le contrat déterminer la loi que l'on prendra pour règle en cas de contestations ultérieures (3) ; toutefois il ne faudrait pas que la stipulation dont on voudrait assurer l'exécution fût contraire à l'ordre public dans le pays dont on aurait accepté la juridiction.

§ 4. — *Règles du droit des gens.*

En ces matières il faudra encore consulter, pour les appliquer, les principes du droit des gens (4).

(1) C. cass. fr., 22 janvier 1849 ; C. de chancellerie d'Angl., 27 mai 1869; Civ. Seine, 3 mars 1875. Piot, p. 75; L. Renault et Ribot, *loc. cit.* dans les notes suiv.

(2) Piot, p. 76, qui s'appuie sur les déclarations de Portalis ; Locré, t. I, p. 582.

(3) Civ. Seine, 3 mars 1875 ; 10 avril 1868. L. Renault, note sous le jugement du 3 mars 1875, S. 77, 2, 25, et les conclusions de M. Ribot dans cette affaire, rapportées dans le *Droit*, 2 et 4 mars 1875.

(4) Lachau, p. 11 ; C. cass. fr., 22 janvier 1849, Nancy, 31 août 1871 ; C. cass. fr., 19 janvier 1891 et les conclusions de M. l'avocat-général Desjardins devant la Cour.

CHAPITRE V

EXÉCUTIONS

§ 1. — *Règle générale de l'insaisissabilité des valeurs d'un Etat.*

S'il y a encore des dissidences, lorsqu'il s'agit de décider si un Etat peut être cité devant un tribunal étranger pour y faire régler un différend qui s'agite entre lui et un citoyen de cet Etat, on paraît généralement s'accorder pour reconnaître que, en principe, des exécutions ne peuvent être pratiquées contre les Etats, soit en vertu des jugements rendus contre eux, soit à raison d'engagements résultant de contrats (1).

L'insaisissabilité des biens de l'Etat par les nationaux eux-mêmes est d'ailleurs consacrée par la législation intérieure de la plupart des pays. Elle a été consacrée, notamment en France,

(1) Laurent, t. III, p. 89, ajoute que, à ce point de vue, nous sommes encore des barbares ; mais il constate sous cette réserve, qu'il en est ainsi ; Piot, p. 77 ; Fœlix, t. I. p. 393 ; Phillimore, *Com.*, 2e vol., p. 134 et suiv., édit. de Londres 1871 ; Demolombe, t. I, p. 251 *bis* ; Calvo, t. I, n° 522; de Holtzendorff, Clunet, 1876, p. 431, qui considère une saisie pratiquée contre un Etat comme un outrage à cet Etat ; Gabba, Clunet, 1888, 89, 90 ; Aubry et Rau, t. VIII, n° 748 *bis* ; Kluber, *Précis*, n° 58 ; Dalloz, *Rép. du Droit civil*, n° 295 et suiv. ; de Bar, Clunet, 85, p. 647 ; P. Fiore, *France judic.*, 1884, p. 132 et *Nouveau droit intern. public*, t. I, n° 516, p. 455 ; Ballot, *Revue de droit étr.*, 1857, P. 755 ; de Belleyme, *Ord. sur requêtes*, t. I, p. 184 ; Gerbaut, n° 167. Paris, 7 janvier 1825; Seine, 2 mai 1828; 11 juillet 1840 ; Bruxelles, 30 décembre 1840 ; 16 avril 1847; C. cass. fr., 22 janvier 1849 ; Anvers, 11 novembre 1876 ; trib. du Caire, 3 mars 1877; C. cass. fr., 5 mai 1885. Les tribunaux belges ont fait de nombreuses applications de cette règle, *Pasic. belge*, 1834, 2,192 ; 1835, 2,298 ; 1842, 1, 25.

par les lois des 22 novembre 1790, articles 8 et 9; 22 août 1791, titre XII, article 9; 2 germinal an XII, article 248.

On cite toutefois comme étant d'un avis contraire, Bynkershoeck, de Martens, dans son *Précis*, et même Heffter; mais l'opinion de ces auteurs est loin d'être aussi absolue et aussi opposée qu'on semble le croire et qu'on a coutume de l'indiquer. Il faut toutefois reconnaître que G. Spée est très nettement de l'opinion que des exécutions peuvent être pratiquées à l'encontre de gouvernements étrangers (1). Il en est de même de Ch. Royer (2), de Demangeat (3), et de Légat (4).

En Italie, d'après Gabba (5) et Gianzana (6), la jurisprudence ne serait pas fixée dans l'un des deux sens. Gianzana qui est d'avis que des exécutions ne seraient pas possibles en France, paraît admettre qu'elles pourraient être pratiquées en Italie.

§ 2. — *Acquiescement à cette règle, sous réserves.*

Je suis d'avis que le principe ne peut pas être contesté et je me range donc du côté de la majorité; mais tout en faisant une réserve que j'ai déjà indiquée ailleurs. Je ne voudrais voir frappés d'insaisissabilité que les fonds et valeurs définitivement attribués à un Etat, passés dans son trésor à titre de valeurs de l'Etat après les liquidations préalables qu'il peut être nécessaire de faire par les voies civiles du droit commun, lorsque l'Etat s'y trouvera engagé. Ainsi, l'Etat agira comme ayant droit à une succession. Sa part dans cette succession jusqu'à règlement définitif pourra être atteinte par tous intéressés dans cette liquidation, comme pourrait l'être celle de tout autre ayant droit. L'Etat, pour l'exploitation d'une voie ferrée, sera en compte courant avec une compagnie fonctionnant sur un autre territoire limitrophe, et, à raison de ses opé-

(1) G. Spée, Clunet, 76, p. 340.
(2) Ch. Royer, Dalloz, 1867, 2, 49, note *in fine*.
(3) Demangeat sur Fœlix, t. I, p. 419, note.
(4) Legat, *C. des étr.*, p. 306 et 307.
(5) Gabba, Clunet, 90, p. 29.
(6) Gianzana, t. I, n° 108, p. 78.

rations, il aura des fonds à réclamer de cette compagnie, il devra toujours être tenu sur ces valeurs des dettes contractées à raison de cette exploitation vis-à-vis des tiers.

J'indiquerai d'autres cas où la règle sur l'insaisissabilité des valeurs d'Etat reçoit des exceptions.

§ 3. — *Saisie des objets servant à la défense du territoire et autres d'une destination d'intérêt public.*

Quelle que soit l'opinion que l'on puisse avoir au sujet du droit qui pourrait être attribué à un créancier de l'Etat de saisir les objets lui appartenant, il faudrait bien reconnaître que ces saisies ne pourraient porter sur des objets constituant en quelque sorte un domaine public gouvernemental, tels par exemple que des objets affectés à l'armement, à la défense de l'Etat, etc.

Je ne pense pas que personne puisse considérer de pareils objets comme saisissables, lorsqu'il s'agira par exemple de canons placés dans les forts d'une ville de guerre ou sur les navires de l'Etat; mais il peut se faire que des canons aient été fabriqués pour compte d'un gouvernement sur un territoire étranger, et que pour arriver à destination, ils doivent traverser le territoire d'un troisième Etat. Un créancier du gouvernement auquel sont destinés ces canons pourrait-il les saisir au moment de ce passage, et s'il était procédé à cette saisie pourrait-elle être validée par les tribunaux territoriaux? M. G. Spée a soutenu l'affirmative, dans une affaire portée devant le tribunal d'Anvers (1), qui a repoussé la demande par son jugement du 11 novembre 1876, motivé sur le principe de la souveraineté et de l'indépendance des Etats. Je dois faire remarquer que dans l'espèce la partie adverse avait restreint elle-même l'étendue de la saisie et qu'elle ne contestait pas le principe, en se prévalant seulement de ce que le gouvernement actionné aurait librement accepté la juridiction des tribunaux belges; ce que, en fait, le jugement n'admit pas.

(1) Clunet, 1876, p. 328 et suiv. L'opinion de G. Spée a été combattu par Holzendorff, Clunet, 1876, p. 435 et Gianzana, *Lo straniero*, vol. I, art. 2, n° 120 p. 85.

Pour résoudre pareille question on a essayé de faire une distinction entre les armes destinées au service et les armes réformées. Si elles n'ont pas la même destination ces dernières n'en sont pas moins possédées au même titre d'armes de guerre par l'Etat. Et dans tous les cas, si, contrairement à mon avis, cette distinction pouvait conduire à une solution différente au point de vue de la validité de la saisie, ce serait à l'autorité du pays propriétaire des armes, s'il y avait contestation sur leur destination, de déclarer si elles sont ou non encore affectées à l'usage auquel elles sont destinées d'après leur nature propre (1).

En 1668 un créancier du roi d'Espagne fit séquestrer trois navires espagnols dans le port de Flessingue; les faits de cette nature ne sont signalés que très exceptionnellement et ne pourraient se reproduire de nos jours qu'avec la certitude de ne pas être sanctionnés par les tribunaux.

§ 4. — *Détention par un Etat ou un Souverain d'objets contrefaits.*

J. Westlake en rapportant divers cas de droit international (2) constate « que les tribunaux anglais n'ont pas de juridiction sur « un Etat étranger, ni sur la personne d'un Souverain étranger, « ils n'ont pas non plus de juridiction sur les biens d'un Etat « étranger ou d'un Souverain étranger. Dès lors, s'il devait être « donné ordre de détruire des objets produits par contrefaçon « ou destinés à être employés au mépris d'un brevet anglais, au « cas où ils appartiendraient à un particulier, il sera loisible à « l'Etat ou au Souverain étranger, propriétaires de semblables « objets, de les retirer du territoire anglais, le tout sans pré- « judice des moyens de protection dont celui qui a obtenu le « brevet dispose à l'égard de ceux qui ont aidé à enfreindre ses « droits, soit comme agent de l'Etat, ou du Souverain étranger, « soit à tout autre titre (3).

(1) Cour d'Alexandrie d'Egypte, 16 mai 1877.

(2) *Revue de dr. intern.*, 1878, t. X, p. 543.

(3) Décision du 29 juin 1878, confirmée par la Cour d'appel, 3 juillet 1878. Vavasseur, v. Krupp.

§ 5. — *Sommes déposées en garantie d'une obligation.*

J'ai indiqué plus haut comment les gouvernements peuvent renoncer à l'exemption de juridiction établie en leur faveur. M. L. Renault, dit : ils y renoncent implicitement, mais de la manière la plus nette, en constituant des sûretés réelles sur les biens situés dans un autre pays ; il faut bien que leurs créanciers aient un moyen d'en tirer parti. La justice de ce pays est parfaitement compétente pour statuer sur la réalisation du gage constitué dans ce pays, autrement on arrive à l'absurde (1).

C'est dans ce même sens qu'il a été jugé par le tribunal civil de la Seine, le 3 mars 1875, sur les conclusions conformes de M. Ribot (2). La Cour de chancellerie d'Angleterre, par un arrêt du 6 novembre 1874, que nous avons souvent cité, statuant dans le même sens, a défendu le transport en Espagne des sommes affectées par le gouvernement espagnol à la sûreté d'obligations qu'il avait émises. Même décision fut rendue à l'encontre du gouvernement français à l'occasion de sommes déposées par lui chez des banquiers anglais pour garantir le payement d'une livraison de cartouches à faire en 1870, à la suite d'un traité conclu avec des négociants anglais (3).

Dans l'affaire Larivière contre Morgan, en 1872, le vice chancelier Malins avait enjoint au défendeur de payer aux demandeurs, qui avaient fourni des armes ou munitions au gouvernement provisoire en France, une somme qu'il considérait comme déposée chez les défendeurs, banquiers à Londres, à titre de garantie du payement des fournitures faites. Cette sentence fut confirmée en appel avec quelques modifications par le lord chancelier Hatherley. La chambre des Pairs infirma il est vrai cet arrêt, mais en se fondant sur ce qu'il ne lui paraissait pas justifié que la somme litigieuse eût été déposée à titre de garantie (4).

(1) Notes dans Sirey, 1877, 2, 25.

(2) Ces conclusions ont été rapportées par le journal *Le Droit* en mars 1875.

(3) Dans le même sens, affaire Gladstone. C. Musurus Bey, *Law-journal*, 32, 228.

(4) Clunet, 1878, p. 37.

Les porteurs de titres péruviens qui ont tenté de faire appliquer le principe en leur faveur, ont également échoué, mais seulement parce qu'en fait, ils n'ont pu justifier que le guano qu'ils revendiquaient eût été affecté à la garantie de leurs créances.

§ 6. — *Saisies immobilières.*

Les exécutions pourront-elles porter sur les immeubles qu'un Etat étranger possèderait en France? En règle générale les règles sur la saisie immobilière sont applicables aux immeubles possédés par les étrangers en France. Les Etats sont-ils soumis à cette règle? La question présente peu d'intérêt, les Etats ne possédant que très rarement en France des immeubles au titre privé, et leurs possessions immobilières affectées à des services publics reconnus par l'Etat territorial, telles que l'hôtel de l'Ambassade, ne pouvant garantir leurs obligations. Cependant, si par succession, donation ou tout autre titre de droit civil, ils étaient propriétaires, toujours à ce titre, d'immeubles dans un pays étranger, rigoureusement ces immeubles soumis au régime de la loi territoriale, tant qu'ils n'auraient pas été l'objet d'une affectation spéciale au service public de l'Etat, devraient être soumis aux règles d'exécution autorisées sur le territoire contre les immeubles, d'après le droit commun du pays (1).

De cette autorisation que les auteurs semblent accorder aux créanciers d'un gouvernement étranger d'exécuter spécialement les immeubles que ce gouvernement possèderait sur le territoire, on a essayé de conclure qu'il n'y avait aucune raison d'étendre cette exécution aux meubles. La distinction à faire entre ces deux natures de propriété est fondée sur les principes qui, dans la plupart des législations intérieures ont fait édicter la disposition de l'art. 3 du code civil français : « les immeubles même possédés « par des étrangers sont régis par la loi française. » Mais, dit-on, en

(1) Martens, professeur à Gœttingue, qui écrivait en 1788, était d'avis que les immeubles possédés par l'Etat à l'étranger pouvaient être saisis. *Précis*, liv. V, n° 173.

France les immeubles possédés par l'Etat français ne sont pas plus susceptibles d'être saisis exécutés par les créanciers de l'Etat que les meubles. Cela est exact, et c'est ce qui nous fait hésiter à soumettre à des exécutions les immeubles que posséderait un Etat sur un territoire étranger.

Pradier-Fodéré, Laurent et P. Fiore, en reconnaissant qu'on ne peut agir par voie d'exécution contre un Etat étranger paraissent ne faire aucune différence suivant qu'il s'agit d'exécutions mobilières ou immobilières (1).

§ 7. — *Saisie-arrêt.*

Peut-on frapper d'une saisie-arrêt, sinon d'une saisie-exécution, les valeurs mobilières appartenant à un Etat étranger et qui se trouvent sur le territoire où cette saisie serait exécutée? La doctrine et la jurisprudence répondent négativement (2) toutefois non sans contradiction (3).

(1) Pradier-Fodéré, t. III, n° 1591, p. 515 ; Laurent, t. III, n°s 40 et suiv.; P. Fiore, t. I, n° 516, p. 455.

(2) Huber, jurisconsulte hollandais du XVII° siècle, *Prælectiones juris, de in jus vocando*, § *de aresto reali*; Fœlix, t. I, n° 212, p. 418 ; Chauveau sur Carré, t. IV, quest. 1923 *bis* ; Roger, *Traité de la saisie-arrêt*, 2° édition, n° 261 *bis*; Aubry et Rau, t. VIII, n° 748 *bis*, p. 141 ; Demolombe, *Public. des lois*, n° 251 *bis* ; Laurent, *Droit civil intern.*, t. III, n° 40 ; Gerbaut, n° 167 ; E. Chavegrin, Sirey, 86, 1, 354 ; note à laquelle nous empruntons la plupart de nos précédentes citations sur la question ; Kluber, *Précis*, n° 58 ; Dalloz, *Rép.* v. *Dr. civ.*, n° 295 et suiv. ; Piot, p. 76 ; Ballot, *Revue de droit français et étranger*, 1857, p. 755 ; Holtzendorff, Clunet, 76, p. 431, article reproduit avec des développements dans une revue allemande ; de Bar, Clunet, 85, p. 648 ; P. Fiore, *France jud.*, 84, p. 138; Vincent et Penaud, *Dict.* v. *Souverain*, n°s 61 et suiv.; Paris, 7 janvier 1825 ; Civ. Havre, 25 mai 1827 ; Civ. Seine, 2 mai 1828, 11 juillet 1840 ; Bruxelles, 30 décembre 1840 ; Seine, 16 avril 1847 ; C. cass. fr., 22 janvier 1849 ; Paris, 12 janvier 1856 ; Seine, 22 avril 1858 ; C. Chancellerie d'Angleterre, 27 mai 1869 ; référé de la Seine, 2 décembre 1875 ; Civ. Anvers, 11 novembre 1876; com. de Berlin, 14 janvier 1882 ; C. cass. fr., 5 mai 1885 ; Lucques, 14 mars 1887, toutefois le principe n'est pas posé d'une manière absolue dans cette décision ; Seine, 5 janvier 1889 ; Paris, 22 mars 1889 ; trib. de Saarbruck, Etat de Nassau, 1819 ; de Marion Sverder, Russie, 1832; de Paderborn, duché de Hesse. Ces derniers cités par Piot, p. 91 et Beauchet, Clunet, 85, p. 656.

(3) Helliger; Bynkershoek, *De foro leg.*, chap. IV, § 2 à 5, qui cite divers auteurs et divers faits à l'appui de son opinion; Barbeyrac, *Traité du*

Je me range de l'avis de la majorité des auteurs et de l'unanimité presque complète de la jurisprudence.

Il a été jugé que la nullité d'une pareille saisie pourrait être invoquée non seulement par l'Etat, mais encore par le tiers saisi (1).

§ 8. — *Déclaration en faillite d'un Etat.*

J'ai lu dans un journal politique qui jouit d'une notable importance dans la presse à Paris :

« 1° Que rien ne s'opposait, en principe, à la faillite de l'Etat débiteur, avec toutes ses conséquences ;

« 2° Qu'aujourd'hui se dessine de plus en plus un mouvement en ce sens ;

« 3° Qu'il serait éminemment avantageux de voir aboutir à une mainmise réelle sur les biens de l'insolvable. »

Et j'ai trouvé, dans des journaux financiers, produite également cette idée de l'Etat déclaré en faillite.

Je ne sais si un mouvement se dessine de plus en plus en ce sens. Le sans-gêne avec lequel certains gouvernements s'affranchissent du payement d'obligations très régulièrement et très librement consenties, et disposent de recettes affectées par eux au paiement de leurs dettes, est de nature, je le reconnais, à pousser les créanciers impayés à réclamer qu'on leur ouvre cette voie ; mais à coup sûr elle leur est encore fermée. Toutefois des Etats qui ne pouvaient faire face à leurs engagements ont admis chez eux des commissions composées en partie d'étrangers, pour assurer autant que possible l'acquittement de leurs dettes en intervenant dans la gestion financière du pays.

juge comp. des ambassadeurs, p. 39 ; Martens, *Précis*, édit. Vergé, t. II, liv. V, § 173 ; Demangeat sur Fœlix, t. I, n° 212 note; *Revue prat.*, t. I, p. 385 ; Trochon, *Les étrang. devant la justice fr.*, p. 164 ; Bonfils, n° 57 ; Legat, *C. des étr.*, p. 306 ; G. Spée, Clunet, 76, p. 329 ; on cite dans ce sens une consultation donnée aux porteurs du canal Cavour par Ch. Vergé, à laquelle auraient adhéré Pradier-Fodéré, Bertauld et Hautefeuille ; Conférence des avocats de Paris, 27 décembre 1858, *Revue prat.*, t. VII, p. 182 ; Pau, 6 mai 1845, cassé sur pourvoi ; Cour de justice de Munich, 1885, aff. Heiger, C. gouv. Autrich.

1. Trib. Seine, 5 janvier 1889, confirmé sur appel par Paris, 22 mars 1889.

CHAPITRE VI

RÉCLAMATIONS PAR LA VOIE DIPLOMATIQUE ; ARBITRAGE.

TITRE Ier. — Réclamations par la voie diplomatique.

§ 1. — *Légitimité de ce recours.*

Vattel dans son ouvrage sur le droit des gens, consacre un paragraphe spécial à établir que toute nation est obligée de donner satisfaction aux justes griefs d'une autre (1). Le principe est posé à raison des griefs directs de nation à nation ; il est de trop rigoureuse justice pour ne pas être applicable aux griefs des simples particuliers contre un Etat. Dans la poursuite en réparation en pareil cas, le simple citoyen étant sans action contre l'Etat auquel il peut reprocher de lui avoir causé injustement un préjudice, faut-il bien qu'il puisse s'adresser à son propre gouvernement pour en solliciter la réparation lorsque sa prétention sera reconnue fondée (2).

(1) *Le droit des gens*, édit. Pradier-Fodéré, liv. II, chap. XVIII ; t. II, p. 301.

(2) Je trouve le principe posé dans la décision du Geriehtshol prussien du 14 janvier 1882. M. Demangeat l'adopte à l'occasion des actions qui pourraient être dirigées contre des ambassadeurs, Clunet, 75, p. 93. Il est consacré par la décision du 7 mai 1873, de la cour d'amirauté angl. Pradier-Fodéré, *Traité*, t. III, n° 1591, p. 517, n'aperçoit que cette voie pour forcer un gouvernement qui s'y refuse, à remplir ses obligations ; mais il ajoute cependant : « Moyen auquel il faut recourir le moins possible, qui ne produit pas toujours les résultats désirés et qui en théorie est absolument rejeté. »

§ 2. — *Entière liberté pour un gouvernement d'accorder ou de refuser son intervention sollicitée par un de ses nationaux.*

Il nous paraît impossible d'admettre que tout gouvernement est dans l'obligation de soutenir et défendre, dans toute circonstance, les réclamations qu'un de ses nationaux élèvera contre un Etat étranger, alors même qu'elles pourraient paraître fondées. Le gouvernement, sollicité pour intervenir, conserve une large et légitime indépendance pour apprécier s'il doit agir d'après la nature de la réclamation, les circonstances qui ont donné lieu à l'opération qui la motive, la justification de son bien fondé ; il a de plus à considérer les conséquences plus ou moins graves que pourrait avoir son immixtion dans le différend, au point de vue des relations entre Etats et de la paix publique (1). Mais s'il trouve la prétention de son national juste pourquoi n'emploierait-il pas ses bons offices pour la faire réussir. Il ne fait que remplir, en pareil cas, le devoir qui lui incombe de protéger ses nationaux (2).

J'ai déjà fait remarquer que les gouvernements sont fort peu enclins à s'immiscer dans les revendications de leurs nationaux, victimes du défaut d'exécution des obligations prises par des Etats étrangers, à la suite d'emprunts ; et la doctrine est disposée

(1) On ne peut qu'approuver la décision du conseil d'Etat, qui, le 12 janvier 1877, a jugé que les demandes en réparation du préjudice causé à des Français par un gouvernement étranger ne pouvaient donner lieu à une action contre le gouvernement français, fondée sur l'inaccomplissement des devoirs de ses agents pour protéger les intérêts français. Il ne peut y avoir lieu à recours contentieux en pareille matière. Dans un rapport présenté par le secrétaire d'Etat Bayard au président des Etats-Unis et transmis par lui au Sénat, le 20 janvier 1887 : L'indépendance de l'action du gouvernement en pareil cas est affirmée à plusieurs reprises, et il est indiqué diverses affaires, dans lesquelles le concours de l'Etat a été accordé ou refusé et même retiré après avoir été accordé. Clunet, 88, p. 374.

(2) Sur le droit et le devoir de protection qui appartient ou s'impose à chaque Etat, voyez notamment Vattel, *Le droit des gens*, liv. II, chap. v, et VI, § 63 à 77 ; Bluntschli, trad. Lardy, n° 380, p. 223 ; Pradier-Fodéré, n°s 402 et suiv., 1363 et sulv., et *Cours de droit diplomatique*, 1881, chap. x, t. I, p. 472.

à ne pas leur en faire un reproche. Mais, quoiqu'en ait dit Lord Palmerston, que souscrire à un emprunt ouvert par un gouvernement étranger, c'est une opération commerciale comme toute autre, et que les créanciers ne doivent pas perdre de vue l'éventualité de la banqueroute, et ne s'en prendre qu'à eux mêmes s'ils perdent leur argent, il n'en est pas moins vrai que les banqueroutiers sont placés par toutes les législations sous un régime à part, malgré le tort qu'on peut reprocher à leurs créanciers d'avoir fait une opération commerciale, en leur fournissant des fonds; et je vois de nos jours, avec quelque étonnement, les témoignages publics de bonne intelligence dont sont l'objet des gouvernements banqueroutiers, j'emprunte cette qualification au noble lord. Or, les banqueroutiers non réhabilités étaient autrefois exclus du Corps des commerçants, les portes des Bourses de Commerce étaient fermées pour eux, etc. J'ajoute, d'autre part, et non sans quelque insistance sur ce point, que j'ai été trop souvent attristé de voir sous quelles menaces et quelles contraintes avaient été placés dans bien des cas certains Etats de l'Amérique du Sud, s'ils n'accordaient pas des indemnités fort élevées à des personnes qui s'étaient livrées sur leur territoire à des opérations qu'il faut parfois quelque indulgence pour qualifier d'opérations commerciales (1).

§ 3. — *Mode d'exercice de l'intervention.*

Cette intervention de l'Etat en faveur de ses nationaux se produit d'une manière officieuse ou d'une manière officielle : dans le premier cas, elle se borne à des échanges d'observations présentées en faveur du citoyen lésé, à ses risques et périls, et il a à subir les refus auxquels elle peut aboutir, comme il bénéficie directement des avantages qu'elle a pu lui procurer, par suite du réglement qui intervient entre lui et le gouvernement avec lequel existe le différend. Si, au contraire, l'intervention est offi-

(1) Cette impression ne m'est pas exclusivement personnelle; elle a été notamment partagée par M. Pradier-Fodéré, *Discours d'ouverture à la Faculté des Sciences polit. et admin.* Lima, 1875, p. 15 ; *Traité*, n° 204, t. I, p. 340, n° 404; p. 620 ; Calvo, t. I, liv. III, n° 200, p. 307 et liv. VI.

cielle, il appartient bien au Gouvernement intervenant d'en fixer les limites, mais cette action met le plus souvent les deux gouvernements en présence, en laissant au second plan les intéressés; les demandes se formulent dans ce cas le plus souvent d'Etat à Etat, et si elles sont acquiescées et que le paiement d'indemnités ait été accordé à l'Etat intervenant, ce sera à lui à en faire administrativement la répartition entre les intéressés (1).

§ 4. — *Refus forcé d'intervention lorsque le différend a été jugé par l'autorité compétente.*

Il n'est pas possible de poser des règles pour déterminer les cas dans lesquels une réclamation doit être appuyée par l'Etat du demandeur, et ceux où il doit refuser son concours ; ce n'est plus là une question de compétence rentrant dans les limites de cette étude. Je viens d'ailleurs d'exprimer l'avis que l'Etat peut intervenir; mais qu'il est souverain appréciateur des circonstances, pour décider s'il interviendra ou non, sans rendre compte des motifs de son action ni de son abstention, qui peuvent être déterminées par des considérations de toute nature.

Qu'on me permette cependant d'indiquer un cas dans lequel l'intervention doit toujours être repoussée ; c'est celui où le différend a reçu une solution de l'autorité compétente du pays, à la suite d'une marche régulière de l'instruction. Cette règle a toujours été suivie par le comité du contentieux des affaires étrangères de France, dans les affaires où j'ai pris part aux délibérations de ce comité, appelé à statuer comme arbitre entre la France et la République de Haïti, à l'occasion d'un différend, né à la suite des réclamations d'un Français qui se prétendait victime d'actes arbitraires du gouvernement haï-

(1) Il me paraît inutile de rappeler ici les circonstances nombreuses où il a été ainsi procédé. Le *Journal officiel* français, dernièrement encore portait un avis publié par le ministère des affaires étrangères indiquant que, aux termes d'un décret du 19 octobre 1893, une commission spéciale avait été nommée pour examiner les demandes imputables sur la somme versée le 22 avril 1893 par le gouvernement Siamois et déterminer le montant des sommes à allouer aux ayants droit qui étaient invités à présenter leurs réclamations.

tien. Mes collègues et moi, nous n'avons admis la réclamation que parce que le gouvernement haïtien avait violé manifestement les règles de l'organisation judiciaire du pays, en faisant reporter par mesure purement administrative devant les tribunaux, par suite d'influences purement politiques constatées d'une manière certaine par des débats publics, un procès irrévocablement terminé par des décisions judiciaires qui devaient être définitivement acquises aux parties, d'après les lois haïtiennes.

Des déclarations, à l'appui de cette règle, ont été faites à la Chambre des communes d'Angleterre par le lord de l'amirauté dans la séance du 23 juillet 1888, et par M. Jackson sous-secrétaire de la trésorerie, dans la séance du 9 novembre de la même année. Cette même règle a été défendue avec beaucoup de force, par le secrétaire d'Etat Bayard, dans un rapport présenté au président des Etats-Unis et communiqué au Sénat, le 20 janvier 1887, à l'occasion d'une affaire Pelletier (1).

§ 5. — *Procès entre deux Etats.*

C'est surtout lorsque le différend naît entre deux Etats qu'on doit essayer d'y mettre fin au moyen d'entente diplomatique. S'il est impossible d'atteindre ce résultat, on devra tenter un arbitrage, ou suivant la nature de la contestation, la porter devant les tribunaux compétents, faute d'entente directe, ou par l'intervention de tiers.

C'est ainsi que dans l'affaire Zappa, intéressant les gouvernements de Grèce et de Roumanie, plusieurs des jurisconsultes ou publicistes consultés, après avoir indiqué quel était, dans la circonstance, le tribunal compétent pour connaître de la contestation, ont invité les deux gouvernements à s'en remettre à l'arbitrage de personnes nommées par eux, ou à la décision d'un gouvernement tiers.

(1) Clunet, 1888, p. 369 et suiv.

TITRE II. — Arbitrages.

§ 1. — *Des différends entre Etats.*

Lorsque les différends portent même sur des intérêts en quelque sorte privés, entre deux Etats qui ne peuvent s'entendre, par exemple à l'occasion des suites d'un abordage, du règlement de droits dans une succession, etc., on a soutenu avec raison, suivant nous, qu'il y avait lieu de recourir à un arbitrage.

Dans une circonstance de cette nature, le ministre des affaires étrangères de France, alors M. Flourens, disait : « l'arbitrage entre de plus en plus dans les habitudes et dans les pratiques du droit international, je crois que c'est la meilleure solution à donner aux conflits qui s'élèveront entre les différentes nations ; c'est le plus propre à sauvegarder les principes du droit et les susceptibilités légitimes des peuples (1). »

M. F. de Martens, appelé à donner son avis sur le différend entre les gouvernements Roumain et Grec, à l'occasion de la succession Zappa, que je rappelais tantôt, avait exprimé le même avis; et, dans la circonstance, appelé moi-même à exprimer mon sentiment, je me suis empressé d'y adhérer (2).

Si c'est une voie qu'on ne doit pas négliger de suivre, lorsque la matière qui fait l'objet du différend entre Etats rentre dans la compétence des tribunaux, à plus forte raison faut-il la suivre lorsque le différend, étant d'un autre ordre, ne ressort pas des tribunaux institués à cet effet.

§ 2. — *Droit pour un Etat de se lier par un arbitrage.*

La faculté pour un Etat de se lier par un arbitrage ne paraît pas contestée; sauf les formalités à remplir préalablement par le dépositaire du pouvoir exécutif, suivant les constitutions.

(1) Séance de la Chambre des députés de France, 7 novembre 1887.

(2) La même opinion a été exprimée dans les consultations fournies dans la même affaire par G. Streit, de Martens, Lehr, P. Fiore. Consulter C. cass. fr., 22 janvier 1849 ; Civ. Seine, 5 décembre 1875. Hartmann, *Revue de droit intern.*, 90, p. 425 et ses *Institutes*, p. 26 ; de Martens,

§ 3. — *Force exécutoire des décisions arbitrales.*

Les Etats-Unis ont admis, dans diverses circonstances, que les arbitrages, alors même que leur résultat leur est favorable, ne doivent pas être exécutés, s'il est établi que leur solution repose sur des motifs erronés (1). Mais qui pourra se faire juge de la question?

§ 4. — *Loi à suivre par les arbitres.*

Si un Souverain est désigné comme arbitre, ce sont les lois de son pays, d'après le tribunal de la Seine, auxquelles il devra se conformer pour rendre la sentence, et ce sera surtout ces lois que l'on devra suivre pour en assurer l'exécution (2). Sans contester d'une manière absolue le principe, je pense qu'il ne doit être accepté qu'avec des tempéraments dans l'application. Pour l'instruction à suivre, il faudra généralement s'y soumettre, mais il ne saurait en être toujours de même, lorsqu'il s'agira d'apprécier le fond, et bien souvent lorsqu'il s'agira de poursuivre l'exécution de la décision.

Précis, p. 173 ; de Bar, *Droit intern. privé*, t. II, p. 687; Fœlix et Westlake.

(1) Clunet, 88, p. 374 et 375.

(2) Seine, 30 juin 1891.

DEUXIÈME PARTIE

SOUVERAINS;
CHEFS D'ÉTAT; PAPE

DEUXIÈME PARTIE

SOUVERAINS; CHEFS D'ETAT; PAPE

§ Unique. — *Distinction à faire dans l'étude des immunités de juridiction territoriale entre les Etats et les Souverains.*

Plusieurs auteurs ont confondu en ces matières la situation d'un Etat et celle d'un Souverain. Dans bien des cas, ils ont pu avoir raison ; mais cette assimilation absolue n'est pas possible. Elle n'est pas possible, notamment, lorsqu'il s'agit de poursuites criminelles qu'on ne conçoit guère comme pouvant atteindre un Etat. Elle ne l'est pas davantage en matière civile, parce que les immunités de juridiction en faveur des Etats et en faveur des Souverains ne reposent pas sur des bases complètement semblables, et parce que la situation des Souverains, de leur famille, de leur suite, doit être étudiée d'une manière distincte; la nature des immunités n'étant pas complètement la même, et les devoirs incombant à ceux qui en profitent étant déterminés par des règles spéciales. C'est donc avec raison que M. Pradier-Fodéré a repoussé cette confusion qu'il reproche à Laurent d'avoir trop souvent commise (1). C'est pour ne pas encourir ce fort juste reproche que nous traitons à part les questions, suivant qu'il s'agit d'un Etat ou d'un Souverain.

(1) Pradier-Fodéré, *Traité*, t. III, n° 1585 et suiv., p. 510 et suiv. M. A. Hartmann dans un mémoire pour la 15e commission de l'Institut de droit international a fait également remarquer combien il est nécessaire d'examiner à part ces questions suivant qu'il s'agit de procès contre les Etats ou contre les Souverains. Dans le sens de la nécessité de cette distinction, voy. Streit, Consultation dans l'affaire Zappa, p. 83.

CHAPITRE PREMIER

IMMUNITÉS DE JURIDICTION ACCORDÉES AUX SOUVERAINS A L'ÉTRANGER

TITRE Ier. — Règle générale.

§ 1. — *Reconnaissance de l'immunité de juridiction.*

Il est généralement admis aujourd'hui que, en principe, les Souverains et chefs d'Etat sur un territoire étranger, ne sont pas soumis à l'action du pouvoir judiciaire de l'Etat où ils se trouvent.

Nous étudierons plus tard les tempéraments et même les exceptions qui ont été apportés en matière criminelle et en matière civile à cette règle, que nous pouvons poser en tête de cette partie de notre travail.

§ 2. — *Doctrine.*

C'est dans ce sens que s'est prononcée d'une manière presque unanime la doctrine (1).

(1) Grotius, *De jure belli*, liv. II, chap. XVIII, § 4, n° 8; Cassius; Pfeffenger; Ludolf; Strube, *Rechtlishes Bedenken*, t. III, p. 47: Bynkershoek. *Traité du juge comp.* trad. de Barbeyrac, chap. III; Puffendorf, liv. VIII, chap. IV, § 21; Neuman, *De processu judiciario*, § 46; Kluber, *Droit des gens*, § 49 et 136; Vattel, *Droit des gens*, liv. IV, n° 108; Heffter, *Le droit intern.*, § 54; Warden, *Des établissements consulaires*, chap. V; Pradier-Fodéré, *Cours de droit dipl.*, chap. IV et *Traité*, t. III, n° 1568 et suiv., p. 490, n° 1579, p. 505; Lachau, p. 5 et suiv.; de Cuvelier, *Rev. de dr. intern.*, 88, p. 119: Fœlix, n° 209; Calvo, t. I, n° 524 et suiv., p. 564 et suiv., Westlake, *Treatise on priv. intern. law*, 1880, p. 212; Piggott, p. 181; Hallam, *Const. hist.*, chap. III; Phillimore, *Intern. law*, t. II, n° 154, p. 120; Dudley Field, *Projet de code intern.*, trad. A. Rolin, n° 15, p. 9; Holtzendorf, *Jahr-*

§ 3. — *Jurisprudence et Législations intérieures.*

La jurisprudence a eu bien des fois à affirmer le même principe (1).

Que l'on trouve inscrit, d'ailleurs, dans les législations de divers pays (2).

§ 4. — *Justification de cette immunité.*

Dans les rapports internationaux il est admis sans contestation aucune de nos jours, que ceux qui sont accrédités sur un territoire comme représentant un Etat étranger, doivent jouir en cette qualité de certains privilèges et de certaines immunités qui, étrangères à leur personne, ne peuvent manquer d'être attribuées à leur qualité. C'est en quelque sorte l'Etat étranger qu'ils résument et personnifient sur le territoire où ils sont admis à résider à ce titre et, dans ces conditions, les nations se doivent les unes les autres des marques de considération, de déférence et de respect, dont l'attribution doit être assurée à ceux qui les représentent.

buch, 1877, t. I, p. 181; G. F. de Martens, *Précis*, t. II. liv. V, § 172; Hartmann, *Rev. de dr. intern*, 90, p. 424; Bluntschli, trad. Lardy, §§ 129, 135 et suiv.; Wheaton, *Eléments*, t. I, p. 119; *Hist. des progrès du dr. des gens*, t. I, p. 292; B. Lawrence, t. III, p. 420; Vesque de Puttlingen, *Handbuch des intern. privatrechtes*; Funck-Brentano et Sorel, *Précis*, p. 61; Piot. p. 103; Beauchet, Clunet, 85, p. 646; F. Despagnet, n° 253, p. 234; Bonfils, n° 389, 393; Sapey, p. 232; Carnazza-Amari, trad. Montanari-Revest, t. I, p. 483; P. Fiore, *Nouv. dr. intern. public*, p. 425, 497 et suiv.; A. Guesalaga, chap. VIII, n° 60; Goddyn et Mahiels, *Le dr. crim. belge*, p. 14.

(1) Trib. Havre, 25 mai 1827; Seine, 2 mai 1828; C. Cass. fr., 22 janvier 1849; Gênes, 6 août 1869; Paris, 8 juillet 1870; Nancy, 31 août 1871; Rome, 24 mars 1881; Cass. Rome, 12 juin 1885, etc.; Lawrence, t. III, p. 420, avec d'autres auteurs, cite deux décisions du banc de la Reine, qui ont refusé, en 1851, de connaître d'actions dirigées l'une contre la reine de Portugal, l'autre contre la reine d'Espagne. J. Alexandre dans Clunet, 78, p. 36, cite dans le même sens, une décision rendue par le maître des rôles Sir John Romilly en 1864, dans l'affaire Smith contre Waquelin.

(2) Ainsi l'ordonnance du 2 janvier 1822 dispose que les souverains qui voyagent dans les États autrichiens sont affranchis de la justice autrichienne. Le projet de loi allemand de 1885 consacrait la même immunité de juridiction.

S'il en est ainsi pour les représentants accidentels et délégués de ces Etats, les mêmes privilèges et les mêmes immunités ne sauraient être refusés à ceux qui, placés à la tête de ces Etats quels que soient leurs titres et l'étendue de leurs pouvoirs, d'après les constitutions intérieures, en sont la représentation plus directe et la personnification officielle plus complète et plus absolue; à ceux dont la personnalité doit manifester le plus hautement la souveraineté de chaque Etat.

Ainsi on ne saurait refuser au Souverain d'un Etat, qui se trouve sur un territoire étranger, les immunités et privilèges dont jouissent ses délégués eux-mêmes. Et il est considéré sur le territoire comme s'il n'avait pas quitté sa patrie (1).

Calvo expliquant le maintien de cette immunité, dit : « Sauf certaines exceptions, le principe *par in parem non habet potestatem* (Le pair n'a pas de pouvoir sur son pair) est universellement observé (2) ; et, d'une manière générale, on peut dire que tout souverain échappe à la juridiction civile et criminelle des autres pays. »

Des auteurs, pour justifier cette immunité, la rattachent à la fiction de l'exterritorialité (3). D'autres trouvent sa justification dans les usages et l'intérêt des relations internationales (4). Quoi que nous puissions faire et surtout défaire chez nous, il nous faut bien admettre les autres Etats avec leurs constitutions et leur mode de gouvernement, à moins que nous ne nous résignions à vivre dans un isolement complet et hors du concert des nations, ce qui n'est point encore de droit constitutionnel en France. Il faut donc que nous acceptions les Souverains étrangers tels qu'ils sont; c'est-à-dire avec le caractère

(1) P. Fiore, trad. Ch. Antoine, *Nouveau dr. intern. public*, 2e édit., t. I, n° 496, p. 425.

(2) C'est ce qu'avait dit avant lui Vattel, *Droit des gens*, liv. II, chap. IV, § 55.

(3) Bluntschli, n° 135 et suiv.; Kluber, *Droit des gens*, § 49 et 136; Heffter, *Le droit intern.*, § 54; Fœlix, n° 209; G. F. de Martens, *Précis*, liv. V, § 172, Funck-Brentano et Sorel, p. 52 et suiv.

(4) F. de Martens, *Traité*, t. I, n° 82, p, 414; Wheaton, *Eléments*, t. I. p. 119; *Progrès du dr. des gens*, t. I, p. 293 et suiv.; Calvo, t. I, n° 518, p. 563.

de souveraineté nationale qui s'attache à leur personne. Or, il est impossible de ne pas continuer à admettre que, hors du territoire de ses Etats, le Souverain conservant sa qualité, ne se trouve pas, soit à raison des pouvoirs qu'il tient de la constitution de son pays, soit à raison de la nation qu'il personnifie et représente dans des conditions telles qu'il puisse être considéré comme un simple citoyen. Le principe de la souveraineté, de l'indépendance et de l'égalité des Etats s'oppose à ce que le souverain soit soumis au pouvoir judiciaire d'un gouvernement étranger.

§ 5. — *Adversaires de cette immunité.*

Malgré le grand nombre d'auteurs et de publicistes que nous indiquons comme favorables à cette immunité de juridiction, elle a eu ses contradicteurs, et tels qui constatent qu'elle est de pratique constante ne le font qu'à regret.

Autrefois, elle a même été très contestée, et souvent elle est restée inappliquée (1).

De Heyking (2) cite parmi ses anciens adversaires Richard, Zouch, Coccejus et Helmertshausen. Samuel Coccejus dans son édition de Grotius disait : « qu'il n'y avait qu'un seul pouvoir sur un territoire, et que par conséquent le Souverain étranger ne peut être affranchi de sa juridiction (3). » Christian Wolff, de son côté, déclarait qu'un roi n'est roi que dans son royaume et que sur le territoire étranger, il est à considérer comme homme privé, excepté pour les marques de distinction et d'hommage qui lui sont dus à titre d'administrateur de son Etat (4). »

De nos jours les opposants ont fait plus d'une recrue. M. F. de

(1) Putter, *Beitrage zur volkerrechtliche Geschiehte*, p. 115; Piot, p. 101, cite de nouveaux cas dans lesquels les souverains, traversant des territoires étrangers, ont subi de mauvais traitements, et ont été emprisonnés.

(2) *L'exterritorialité*, p. 121.

(3) D'après Kluber, l'avis de Coccejus était partagé par Arthur Duck, Daniel Moller, Stryk, Fleischer, Cæsarinus, Furstenerius.

(4) *Jura gentium*, n° 1059.

Martens(1), sans contester le principe, veut qu'on en restreigne tout au moins la portée théorique, sans oser proposer d'en restreindre l'application. Déjà avant lui G. F. de Martens (2) avait élevé des doutes sur le fondement du droit aux immunités des Souverains; mais il reconnaissait qu'elles étaient accordées par un usage universel en Europe. Laurent (3) ne nie pas que les immunités soient généralement admises; cela lui cause un profond regret qu'il exprime, suivant son usage, très vivement et il applaudit à toutes les restrictions qu'on voudra apporter dans leur application. Pinheiro-Ferreira n'en veut plus (4).

§ 6. — *Immunités diverses.*

En dehors des immunités de juridictions, les Souverains se trouvant sur un territoire étranger jouissent d'autres privilèges et immunités, qu'il n'entre pas dans mon cadre d'examiner, et que je me borne à signaler seulement pour indiquer la situation exceptionnelle qui leur est faite d'une manière générale.

TITRE II. — Personnes ayant droit à cette immunité.

Section Ire. — Souverains.

§ 1. — *Attribution des immunités à tout prince souverain.*

L'immunité de juridiction à l'étranger est attribuée à toute personne qui se trouve à la tête d'un Etat souverain et même mi-Souverain, pour suivre une distinction consacrée, quel que soit le titre que porte le Chef d'Etat (5), Empereur, Roi, Vice-Roi, Président de République, Sultan, Dey, Khédive, grand Duc ou Prince régnant.

(1) *Traité*, t. I, n° 82, p. 414.
(2) *Précis*, liv. V, n° 172.
(3) *Droit civ. intern.*, § 27 et suiv., p. 44.
(4) Sur Martens, *Précis*, t. II, n° 171, notes.
(5) Westlake, *Treatise int. law*, § 160, p. 212.

Il est, dès lors, parfaitement inutile de rechercher, à ce point de vue, à quels titres ont véritablement droit certains Souverains ; peu importe qu'on pût leur contester ceux qu'ils prennent, dès qu'on ne leur contesterait pas leur droit de Souveraineté, qui seul doit être pris en considération.

Les questions de préséance entre les souverains réunis, réglées par le Congrès de Vienne le 19 mars 1815 et les conférences d'Aix-la-Chapelle du 21 novembre 1818, importent peu. D'ailleurs, au point de vue même des préséances entre les Puissances, le titre de celui qui les représente peut-il être considéré comme ayant une grande influence ? La France, en particulier, bien qu'abandonnant le régime monarchique, avait toujours refusé de céder le pas à l'empire d'Allemagne qui faisait revivre à son profit l'empire d'Occident. Le roi est empereur dans son royaume, disaient les légistes français, pour repousser toute subordination. Dans leurs relations avec la Porte et les Puissances barbaresques, les rois de France ont souvent pris le titre d'Empereur, enguirlandé des plus nobles qualifications (1) ; et ce titre d'Empereur est encore pris dans la Convention du 10 septembre 1844, intervenue entre la France et le Maroc sous le règne de Louis Philippe (2).

§ 2. — *Titre purement honorifique.*

D'autre part, si le titre importe peu dès qu'il est accompagné d'une vraie souveraineté d'Etat, il faut qu'il ne soit pas exclusivement honorifique, et non effectif, alors même qu'il serait l'expression de prétentions dont la réalisation ne serait qu'à l'état d'expectative.

Ainsi on a vu le titre de roi de Chypre et de Jérusalem porté par des princes qui étaient sans autorité sur ces territoires, mais s'ils ne pouvaient être considérés, en quelque sorte à ce point de vue, que comme des rois *in partibus*, ils avaient droit

(1) J'ai eu occasion de signaler ces divers titres dans mon travail sur *La juridiction française dans les Echelles*, 2e édit., t. I, p. 97.

(2) Odier, *Privil. des agents diplom.*, p. 13, note.

aux immunités de juridiction à raison des titres effectifs auxquels ils croyaient devoir ajouter ces titres honorifiques ou indiquant leurs prétentions.

§ 3. — *Prince vassal.*

Berner (1) est d'avis que le prince qui est en état de vasselage vis-à-vis d'un autre Souverain ne doit perdre son privilège d'indépendance de l'autorité judiciaire territoriale qu'à raison des faits constitutifs de cette vassalité. De Heyking (2) trouve trop difficile et trop subtile cette distinction entre les actes appartenant ou n'appartenant pas au service, et il est d'avis que le prince vassal ne peut exciper de cette immunité vis-à-vis de son suzerain. En quoi il me paraît avoir complètement raison.

Mais ce qui ne devrait modifier en rien les droits et les immunités attribués à un Souverain, ce seraient les titres exclusivement honorifiques de grades ou de fonctions qui pourraient lui être attribuées par le souverain sur le territoire duquel il se trouverait (3). La position des personnes auxquelles de pareils titres sont conférés est la même, en ce qui concerne les immunités dont jouissent les Souverains étrangers que s'ils ne les possédaient pas. En effet ces titres sont destinés à leur faire honneur et non à les dépouiller de leurs immunités.

Si je ne crois pas que les liens de vassalité ou de dépendance, qui peuvent exister entre des Souverains, permettent au vassal sur le territoire de son suzerain de se soustraire à la compétence des juridictions territoriales ; d'un autre côté, les liens qui existent entre les souverains ne sauraient préjudicier aux droits dont peut exciper le vassal à l'égard d'un tiers Etat étranger à cette situation, et qui, dès lors, ne pourra s'en prévaloir pour refuser le bénéfice des immunités accordées à un souverain sur un territoire étranger.

(1) *Wirkungskreis*, p. 206.
(2) *L'exterritorialité*, p. 125, n° 35.
(3) De Heyking, p. 125, n° 35.

Il a été jugé qu'un Souverain étranger qui serait sujet anglais ne pourrait être actionné devant les tribunaux d'Angleterre à raison d'actes faits en sa qualité de Souverain (1).

Mais si ces actes l'avaient engagé comme sujet britannique, la compétence des tribunaux anglais ne pourrait être déclinée (2).

Il a été également jugé que le prince qui, vassal d'un autre Etat, ne peut, d'après les traités, être régulièrement investi de la Souveraineté que lui a conférée l'élection, qu'à la suite d'une confirmation de la Puissance suzeraine et de l'agrément de Puissances tierces, n'a pas le droit de se prévaloir de son titre à l'étranger, tant que cette confirmation et cet agrément lui manquent (3).

§ 4. — *Souverain au service d'un autre Etat.*

On signale dans cette situation des présidents de République en Amérique, servant ou ayant servi d'autres Etats comme généraux. Ainsi le général Prado, président du Pérou, a servi dans l'armée chilienne.

Des Souverains allemands exercent des fonctions dans l'armée prussienne, par exemple, le duc de Brunswick.

Ces princes ou chefs d'Etat ne sauraient exciper des immunités dont s'agit sur les territoires où ils se trouvent employés (4).

En renonçant à des fonctions qui les placent dans cet état de subordination, ils reprennent intégralement l'exercice de leurs immunités.

(1) B. Lawrence, t. III, p. 421 qui cite dans ce sens Westlake.

(2) B. Lawrence, *loc. cit.*, qui cite à l'appui l'avis de lord Brougham et celui de lord Langdale dans l'affaire du roi de Hanovre duc de Cumberland.

(3) Cour supr. de l'emp. d'Allemagne, janvier 1892.

(4) Kluber, n° 49, note de Ott; Calvo, t. I, n° 549, p. 572; Piot, 116; Pradier-Fodéré, *Traité*, t. III, n° 1575, p. 496; Funck-Brentano et Sorel, *Précis*, p. 55; G. F. de Martens, *Précis*, t. II, n° 172; de Heyking, p. 125.

§ 5. — *Vice-Roi d'Égypte.*

Les tribunaux anglais ont refusé de faire participer le vice-roi d'Egypte au bénéfice de l'immunité de juridiction territoriale, comme ne pouvant voir en lui un Souverain. Il est vrai que dans la circonstance, ils se sont considérés comme compétents à raison de la nature de l'opération qui avait donné lieu au procès et qui leur paraissait présenter les caractères d'une opération de commerce ; mais le caractère de souveraineté du vice-roi fut discuté et repoussé (1) ; on a été moins sévère ultérieurement pour le khédive, notamment en France, lorsqu'il a été constaté qu'il avait agi dans un intérêt gouvernemental.

§ 6. — *Sultan de Johore.*

Le sultan de Johore voyageant incognito en Angleterre sous le nom d'Albert Baker, en 1885, avait fait la connaissance de miss Myghell, lui avait proposé de l'épouser, puis il était parti sans tenir sa promesse. Revenu en 1891, sous le même nom d'emprunt, miss Myghell, informée de son retour, l'a cité devant les tribunaux anglais. Son avocat soutenant que si un Souverain étranger ne peut être poursuivi devant les tribunaux anglais pour des faits accomplis en cette qualité, il en était tout autrement des faits accomplis comme personne privée ; et à l'appui de cette thèse, il citait de nombreux précédents et de nombreuses autorités.

La juridiction du Banc de la Reine ne s'est pas moins déclarée incompétente, par le motif principal qu'il serait contraire à l'indépendance d'un Souverain qu'il pût être soumis au jugement d'un Etat étranger. Cette décision, à la date du 4 novembre 1893, ayant été soumise à la Cour d'appel, a été confirmée à l'unanimité par elle, le 29 novembre 1893, par le même motif.

C'est pousser le respect de l'immunité jusqu'à ses plus extrêmes limites. La Cour d'appel dit bien que le Souverain peut

(1) Haute Cour d'Amirauté, 7 mai 1873.

renoncer à ses prérogatives, mais elle n'admet pas que cette renonciation pût résulter de cette circonstance qu'il avait agi alors qu'il se trouvait incognito sur le territoire anglais, après avoir pris un faux nom. Cela pourra paraître un respect bien grand pour une dignité dont le bénéficiaire me paraissait avoir fait fort bon marché (1).

§ 7. — *Souveraineté de fait.*

Dès qu'un Souverain est, en fait, en réelle possession du pouvoir, on paraît disposé à lui reconnaître le droit à l'immunité de juridiction à l'étranger. Je n'ose dire que cela se justifie, mais cela s'explique complètement. Un Etat n'a point, en principe du moins, et sauf un intérêt sérieux motivant son intervention, à se mêler des querelles intéressant son voisin, et s'il plaît à ce dernier de changer le chef de l'Etat et même sa Constitution politique, il ne saurait peser sur sa volonté. D'un autre côté, il est impossible de rompre toute relation d'Etat à Etat, quelles que soient les modifications apportées au régime intérieur de l'un d'eux, à moins de prendre une situation d'hostilité trop souvent préliminaire d'une guerre. Si, dès lors, les relations se continuent avec le Gouvernement de fait, suffisamment organisé pour présenter des garanties de stabilité, si, par suite de ces relations, on signe des traités et même de simples arrangements de diverses natures, concernant les postes, les télégraphes, les chemins de fer, les douanes, etc., il sera bien difficile de ne pas accorder au chef de cet Etat autorisé à entrer sur le territoire étranger, ou cité devant les tribunaux de ce pays, les immunités attribuées à tous les autres gouvernements.

Cette conclusion a été indiquée dans une circulaire du ministère anglais du 25 mars 1822, et le pape Grégoire XVI déclarait en août 1831, que l'Eglise ne se refusait pas à entrer en rapports avec ceux *qui actu summa rerum potiuntur* (2).

(1) Voir *Rev. gén. de dr. intern. public*, 1894, p. 74 et suiv.
(2) Piot, p. 115 et suiv.

§ 8. — *Absence de reconnaissance de Souveraineté.*

Pour jouir des immunités de juridiction dont il s'agit, il faut, avons-nous dit, être Souverain ou chef d'Etat à un titre valable. Quel que soit ce titre, il est évident que pour produire ses effets il faut qu'il ait été reconnu dans le pays où on voudra s'en prévaloir (1). Aussi, il arrive parfois qu'à la suite d'événements intérieurs, des changements de forme de gouvernement ou mieux de dynastie, se produisent et que les Etats étrangers ne mettent pas tous le même empressement pour reconnaître l'autorité des chefs d'Etat nouvellement substitués aux anciens. Tant que cette reconnaissance n'a pas eu lieu officiellement. il paraît impossible que le nouveau chef d'Etat, en se transportant sur le territoire d'un Etat voisin puisse se prévaloir d'une qualité que ce gouvernement refuse de reconnaître ou, du moins en fait, n'a point encore reconnue.

§ 9. — *Contestation sur la réalité ou l'efficacité du titre invoqué.*

Si, dans une instance judiciaire, le droit au titre de Souverain est contesté, c'est au tribunal devant lequel l'exception est soulevée à l'examiner et à la résoudre (2).

Section II. — Présidents de République.

§ 1. — *Différence entre la situation des Souverains et des Présidents de République.*

« Les Souverains des divers pays, dit M. F. de Martens, sont considérés comme membres d'une même famille. Conformément à cette fiction, ils entretiennent entre eux des relations dans la forme des relations de famille. Les Présidents de République occupent une situation internationale qui diffère de celle des Souverains. En vérité tous les Etats, quelle que soit la forme de

(1) F. de Martens, *Traité*, t. I, n° 82, p. 414; G. F. de Martens, *Précis*, t. II, § 172; Goddyn et Mahiels, *Le dr. crim. belge*, p. 14.

(2) Cour suprême de l'emp. d'Allemagne, janvier 1892.

leur gouvernement, sont égaux entre eux au point de vue des relations internationales et, sous ce rapport, les Présidents de République, comme représentants des Etats dont ils sont les chefs, devraient, ce semble, jouir des mêmes droits internationaux que les monarques. Quelques juristes sont de cet avis. Néanmoins cette égalité, juste en théorie, n'existe pas tout-à-fait dans la pratique, et cela par un motif parfaitement légitime. Selon l'organisation des Etats républicains, les présidents ne représentent que le pouvoir exécutif et non pas toute la Puissance souveraine qui réside dans la nation. En leur qualité de personne élue pour la fonction présidentielle, ils restent, au point de vue des relations internationales, avant tout des particuliers, ne représentant leur nation que sur la base et dans les limites de leur mandat. Voilà pourquoi ils ne sont pas comptés comme membres de la *famille* des Souverains et pourquoi ils ne jouissent pas de tous les droits honorifiques qui appartiennent aux Souverains.

« En ce qui concerne les autres droits internationaux reconnus aux monarques, ils s'étendent aux Présidents de République en tant que ces personnages sont autorisés à représenter leur pays dans les relations extérieures. *Il faut compter parmi ces droits : le droit de représentation et le droit d'exterritorialité* (1).

§ 2. — *Immunité de juridiction reconnue en faveur des Présidents de République.*

Que faut-il décider en ce qui concerne les Présidents des Républiques? A mon avis, ces présidents, pendant la durée de leurs fonctions, sont des chefs d'Etat qui doivent, durant tout ce temps, être considérés à ce titre, comme ayant droit entre nations aux immunités attribuées aux autres Souverains, chefs d'Etat également, sous un autre titre. L'étendue de leurs pouvoirs peut être définie et délimitée autrement, qu'importe ; ils sont les uns et les autres les chefs du pouvoir exécutif, les chefs de l'Etat vis-à-vis des autres nations. Pour les souverains eux-mêmes,

(1) F. de Martens, *Traité de dr. int.*, trad. de A. Léo, t. I, p. 47, § 80.

l'étendue des attributs varie à l'infini suivant la constitution politique des Etats. Que de degrés il y a dans l'autorité des souverains constitutionnels, et même entre les monarchies dites absolues. En définitive les chefs d'Etat jouissent dans leur pays de plus ou moins d'autorité; mais ils n'en sont pas moins la personnification du pays et ils ont droit à l'étranger aux mêmes immunités de juridiction. Les présidents, dit-on, ne jouissent pas de la Souveraineté attribuée aux rois, empereurs; les républiques répugnent à personnifier dans leur gouvernement la souveraineté nationale, elles veulent rappeler sans cesse à ce gouvernement que son pouvoir n'est pas originel, mais dérivé et temporaire. Soit, c'est Bluntschli qui me dit tout cela dans ses notes à l'article 126 de son code de droit international; mais il ne me dit pas moins dans le texte même de l'article 128. « Bien que le Président d'une République ne soit pas un souverain, il a cependant comme représentant de l'Etat tous les droits qui sont dévolus aux représentants souverains des Etats »; et il ajoute en note : « lorsque le Président de la République représente l'Etat, on doit respecter en lui les droits de l'Etat. Ceci est admis aussi à l'égard du rang et des honneurs spéciaux auxquels l'Etat républicain a droit vis-à-vis des Puissances monarchiques. »

ART. 134. — « Lorsque le Président d'une République voyage en pays étranger, il est dans la règle de le considérer comme simple citoyen.

« Mais lorsqu'il agit en qualité de représentant de l'Etat, il peut exiger d'être placé au-dessus des lois du pays où il se trouve, au même titre qu'un Souverain. »

C'est-à-dire que la règle et l'exception se retournent; suivant qu'il s'agit d'un Souverain l'immunité est applicable d'office, si je puis m'exprimer ainsi, par cela seul que la qualité est connue; pour le président au contraire, jusqu'à preuve contraire établissant qu'il voyage dans un intérêt d'Etat, il sera traité comme simple citoyen.

C'est l'avis de Pradier-Fodéré qui ajoute que la théorie des

républiques est la bonne (1). En ce qui me concerne je préférerais cependant la théorie contraire. Le chef d'Etat d'un empire, d'un royaume ou d'une république a une qualité qui me paraît assez distinctive pour être prépondérante, qui l'absorbe et dont il doit se dégager pour être traité soit chez lui, soit ailleurs, comme simple citoyen.

De Heyking, p. 122, dit : « Le droit des gens accorde au Souve-
« rain l'exterritorialité en vertu de la position qu'il occupe,
« comme chef suprême de l'Etat (ici l'auteur cite à l'apui de sa
« proposition Fricker, *Dic Personlichkeit des staats*, et Bluntschli
« *Staatrecht*, t. II, p. 9;) et il ajoute : pareille position ne peut
« être attribuée à un président; il n'est pas Souverain, mais seu-
« lement chef du pouvoir exécutif et simple fonctionnaire,
« employé de l'Etat qu'il préside, comme le fait remarquer
« Stoerk. Dans ce cas l'exterritorialité n'a aucune justification
« et n'a pas à être appliquée. »

Voyons : un Président de République n'est qu'un simple fonctionnaire, un employé de l'Etat, encore faut-il admettre que c'est un fonctionnaire et un employé d'un ordre supérieur, et comme chef du pouvoir exécutif, il a bien quelques points de ressemblance à raison de ses fonctions avec tel monarque constitutionnel. Je n'ai pas à faire ici un parallèle entre la situation des Présidents de République et celle des princes, rois blancs ou noirs, vice-rois, beys, khedives, empereurs, sultans; mais enfin il faut bien reconnaître que, dans les rapports d'Etat, c'est celui qui est à la tête du gouvernement, quel que soit le titre qu'il porte, qui est chargé de représenter l'Etat, et les immunités dont nous nous occupons sont dues aux représentants des Etats, quelque titre qu'ils portent. Il est vrai que dans les traités intervenant entre les Puissances monarchiques et les républiques les plénipotentiaires agissent et stipulent les premiers au nom de l'empereur ou roi, les autres au nom du gouvernement de la République; mais, même dans ces formules, les plénipotentiaires traitent comme délégués des présidents de ces républiques, et il est

(1) *Traité*, t. III, n° 1577, p. 501.

difficile de refuser au déléguant les immunités attribuées au délégué. Le baron de Heyking admet comme certain que lorsqu'un Souverain, aussi bien qu'un président, séjourne à l'étranger pour y exercer des fonctions diplomatiques, les privilèges de l'exterritorialité prennent existence en vertu du caractère diplomatique de ces personnages; mais il ajoute que le droit des gens accorde cependant, en dehors de cela, au Souverain l'exterritorialité en vertu de la position qu'il occupe comme chef suprême de l'Etat. Si le Président d'une République n'est pas le chef suprême de l'Etat, il en est le chef titulaire vis-à-vis des autres nations, et cela doit suffire. D'ailleurs, je n'admets pas en ces matières ces distinctions qu'aucun pouvoir suprême ne peut apprécier et qui ne peuvent que créer des difficultés et des conflits entre Etats. Et je ne comprends pas qu'un Président d'une République, reçu dans un Etat en sa qualité, puisse être l'objet d'actions et d'exécutions judiciaires que son ministre ne saurait subir. Le Président d'une République voyageant à l'étranger avec son caractère officiel et l'agrément de l'autorité locale, comme tout autre chef d'Etat est toujours censé y accomplir un voyage dans l'intérêt des relations entre les deux pays.

En résumé, on peut dire que, suivant les constitutions d'un pays, le titre de chef de l'Etat donné à un Président de République, n'est pas d'une exactitude absolue, s'il est pris dans l'acception rigoureuse de ces mots, tandis qu'à l'extérieur le titre de chef d'Etat est indiscutable et doit faire attribuer à celui qui le porte, toutes les immunités qui s'y trouvent attachées (1).

§ 3. — *Rang assigné aux Etats et à ceux qui les personnifient.*

Je crois devoir reproduire au point de vue du rang qui doit être assigné aux Etats, et partant à ceux qui les personnifient, les propositions suivantes formulées par Bluntschli dans son Droit international codifié, en suivant la traduction de M. C. Lardy.

86. « Le rang impérial d'un Etat ne dépend pas du titre cor-

(1) Bonfils, p. 391; A. Guessalaga, chap. VIII, n° 61.

respondant; une Puissance universelle gouvernée par des rois, ou une république dont l'autorité aurait quelque chose d'universel, ont droit au rang impérial.

Note. « La Grande-Bretagne a un roi pour Souverain (1), mais a un rang impérial; aucune autre Puissance ne l'égale en importance dans le monde. Rien n'empêchera la république des Etats-Unis de l'Amérique du Nord, si elle veut se poser en Puissance universelle, de demander le rang impérial et de l'affirmer dans ses actes.

87. « Ont rang impérial, les Etats qui embrassent un seul peuple sur un territoire déterminé et dont l'étendue et l'importance pour les relations internationales sont suffisantes.

« Les usages diplomatiques font rentrer dans cette catégorie, en sus des Etats aux Souverains desquels le droit international accorde le titre de rois, les républiques d'étendue et d'importance analogues, et les grands duchés actuellement existants.

88. « Il n'existe aucun droit de préséance des royaumes sur les républiques ayant rang royal, ou inversement. »

Section III. — Régents.

§ Unique. — *Des Régents au point de vue de la juridiction territoriale à l'étranger.*

On s'est demandé si un régent qui se trouve à l'étranger doit être assimilé, pour les exceptions de la juridiction territoriale, à un Souverain. De Heyking (2) répond affirmativement parce que le régent est dépositaire de la Souveraineté, bien que pour un temps limité. Il pense que dans le cas où cette souveraineté serait partagée entre plusieurs régents, la même cause devrait produire les mêmes effets à l'égard de chacun d'eux.

(1) La reine d'Angleterre a pris depuis le titre d'impératrice des Indes.
(2) *L'exterritorialité*, p. 122; Heffter, § 55.

Section IV. — Famille et suite des souverains.

§ 1. — *Famille du souverain l'accompagnant.*

On a soutenu que les membres des maisons régnantes et les personnes appartenant à la suite des souverains ne jouissaient, pendant leur séjour sur un territoire étranger, ni du droit d'exterritorialité, ni de l'indépendance à l'égard des tribunaux (1).

Mettons un instant de côté les gens de la suite. Quant aux membres de la famille voyageant avec le Souverain, il me paraît difficile de ne pas leur reconnaître le bénéfice des immunités attribuées au Souverain, alors que cette extension est admise au profit des familles des ambassadeurs. Les leur refuser, ce sera d'ailleurs poser des règles, en recommandant de ne pas les appliquer. N'oublions pas qu'il s'agit ici de règles de courtoisie et d'égards dus d'Etats à Etats et que des distinctions se justifient peu en thèse, et sont difficiles et dangereuses à appliquer en pratique.

Aussi voit-on des auteurs plus circonspects étendre ces immunités, tout au moins aux Souveraines épouses des princes régnants et aux héritiers présomptifs. Nous ne répugnerions pas à les étendre aux membres de la famille du Souverain voyageant avec lui (2).

Le projet de loi allemand de 1885 portait : les chefs d'un Etat n'appartenant pas à l'empire allemand, ne sont pas soumis à la juridiction allemande ; et il ajoutait : « La précédente disposition est applicable aux membres de la famille du Souverain, aussi longtemps qu'ils se trouvent en sa compagnie dans l'empire allemand. »

§ 2. — *Membre d'une famille régnante voyageant isolément.*

Il m'a paru difficile de priver de l'immunité de juridiction le membre d'une famille régnante accompagnant, sur un terri-

(1) F. de Martens, *Traité*, t. I, p. 423, § 83.

(2) Heffter, § 55; Bluntschli, § 145; Calvo, t. I, n° 524, p. 562; Carnazza-Amari, trad. Montanari-Revest, t. I, p. 483 ; Vesque de Püttlingen, *Hand-*

toire étranger le chef de la maison : mais comme je ne veux lui attribuer cette immunité qu'en le plaçant sous celle qui couvre le chef d'Etat qu'il accompagne, je ne saurais l'étendre à celui qui voyage à part et en dehors de la présence du chef d'Etat. Il n'en serait autrement que s'il remplissait une mission ; mais en pareil cas, ce n'est point sa qualité de prince, mais d'agent diplomatique qui l'autoriserait à se prévaloir de cette prérogative.

C'est l'avis de de Martens, de Heyking, Stoerk, etc. (1).

C'est ainsi qu'en juillet 1888 on n'a pas cru devoir traiter en Allemagne comme Souveraine la reine de Serbie, au moment de ses démêlés avec son mari le roi de Serbie.

Cependant, comme en ces matières il vaut mieux, à tous les points de vue, lorsque cela n'est pas impossible, pécher par trop de courtoisie que par un manque de procédés même légalement autorisé, les auteurs n'osent condamner la pratique des Etats qui consiste à agir vis-à-vis des princes héréditaires (2) et parfois d'autres membres des familles régnantes comme on agirait vis-à-vis du Souverain lui-même (3).

La Constitution de Saxe-Cobourg dans son § 94, pose même cette pratique comme règle.

§ 3. — *Suite des Souverains.*

Le Souverain voyageant à l'étranger est non seulement admis à jouir de l'exemption des juridictions territoriales pour lui et pour la famille qui l'accompagne, mais encore pour les personnes de sa suite (4).

Toutefois, il est juste de ne pas abuser de l'immunité dans ce cas, et le Souverain fera bien de livrer le plus souvent son

buch des intern. Privatrechtes; Pradier-Fodéré, *Traité*, t. III, n° 1576, p. 500 ; Piot, p. 117; Sapey, p. 232; Despagnet, n° 255, p. 236.

(1) De Martens, *loc. cit.* ; de Heyking, p. 132; Stoerk, *Handbuch der deutschen Verfassungen*, p. 411 ; Heffter, § 55, p. 113; Calvo, t. I, n° 524, p. 562; Piot, p. 117; Bluntschli, n° 154.

(2) Heffter, *loc. cit.* ; Calvo, *loc. cit.*

(3) De Heyking, p. 133.

(4) Heffter, § 54; Kluber, § 49; Calvo, t. I, n° 525, p. 562 ; Piot, p. 117;

employé, qui sera réellement en faute, à la justice locale, s'il ne veut s'exposer à ce que l'autorité du pays, sous un prétexte plus ou moins fondé, n'arrive à soumettre cet employé à sa juridiction. Je ne sais si cela s'est produit à l'occasion de gens de la suite d'un Souverain; mais je pourrais en citer des exemples concernant des gens de la suite des ambassadeurs.

Il n'y aurait pas lieu, pour la justice locale, de s'arrêter, si la personne poursuivie avait été ultérieurement attachée au Souverain (1). Ce serait là, en quelque sorte l'exercice d'un droit d'asile qui n'existe plus aujourd'hui.

Piot, p. 120, rappelle diverses dispositions de lois spéciales applicables, en Autriche-Hongrie, aux gens de la suite des personnes exemptes des juridictions locales, suivant que ces personnes sont autrichiennes ou hongroises, ou appartiennent à une autre nationalité.

§ 4. — *Gens de la suite étrangers à la nationalité du Souverain.*

Le projet de loi allemand de 1885, qui consacrait cette immunité de juridiction locale au profit des Souverains étrangers, en l'étendant en leur faveur aux gens de leur suite, restreignait cette extension aux personnes de cette tuite qui ne seraient pas de nationalité allemande. Il paraît, en effet, de pratique habituelle que cette immunité cesse lorsque la personne à la suite du Souverain appartient à la nationalité du territoire où il se trouve. Parfois même il est désiré, pour accorder l'immunité, qu'elle soit réclamée pour une personne de la suite, appartenant exclusivement à la nationalité du Souverain.

Carnazza-Amari, trad. Montanari-Revest, t. I, p. 483; Vesque de Püttlingen dans son *Handbuch*; Pradier-Fodéré, *Traité*, t. III, n° 1576, p. 500; Bluntschli, n° 145 et suiv.; Sapey, p. 232. Cette extension d'immunités est contestée par F. de Martens, *Traité*, t. I, n° 83, p. 423.

(1) Bluntschli, n° 146, qui cite divers cas dans lesquels la justice locale a continué ses poursuites en pareille circonstance.

§ 5. — *Distinction entre les gens de la suite d'après la nature de leurs fonctions.*

En ce qui concerne les personnes attachées à une ambassade, nous verrons qu'on a essayé de faire une distinction entre les attachés avec un caractère officiel et les gens de service, mais cette distinction n'est point faite lorsqu'il s'agit de la suite du prince que couvre la qualité de celui au service duquel ils se trouvent.

§ 6. — *Action devant les tribunaux nationaux.*

Bluntschli en admettant que les personnes qui font partie de la suite de celui qui jouit de l'immunité territoriale, sont dans la règle affranchis de la juridiction de l'Etat où ce dernier réside, ajoute que cet Etat a le droit d'exiger du gouvernement dont les personnes dépendent, qu'il soit prononcé judiciairement sur les prétentions de leurs créanciers ou autres demandeurs, et sur les crimes ou délits commis par les personnes de la suite, sur le territoire de l'Etat étranger (1).

Section V. — Droit de juridiction des Souverains sur leur suite.

§ 1. — *Absence du droit de juridiction des Souverains sur leur suite.*

Je nie avec presque tout le monde aujourd'hui, que le Souverain en voyage puisse avoir sur les gens de sa suite, quelle que soit la nature de leurs fonctions, ou de leurs services, un droit de juridiction civile ou criminelle (2). Cela a pu être possible tout au plus en 1657, alors que la reine Christine de Suède, d'ailleurs déchue de sa Souveraineté faisait mettre à mort son

(1) *Le Droit intern. codifié*, n° 147.

(2) Kluber, *Droit des gens*, n° 49; F. de Martens, *Traité*, t. I, n° 83, p. 423; Pinheiro-Ferreira et Ch. Vergé, note sous le n° 172 du *Précis* de G. F. de Martens, t. II, p. 11 et suiv.; Calvo, t. I, n° 530, p. 564; Pradier-Fodéré, *Traité*, t. III, n° 1574, p. 494; P. Fiore, *Nouv. dr. intern. public*, t. I, n° 518, p. 458; Carnazza-Amari, trad. Montanari-Revest, t. I, p. 484.

écuyer Monadelschi en France. Aujourd'hui ce droit direct de juridiction personnelle n'appartenant pas aux Souverains sur leur territoire, je ne vois pas comment ils pourraient y prétendre sur un territoire étranger.

J'ai dit que presque tout le monde était de cet avis, parce que PhiNimore ne veut pas l'adopter complètement ; il veut qu'on attribue au souverain en voyage, sur sa suite, *a certain amount of juridiction* (1).

G. F. de Martens dit : en vertu de l'exterritorialité, on accorde aussi à des monarques étrangers la juridiction civile au moins sur les gens de leur suite ; mais on ne peut leur attribuer le droit d'exercer pendant leur séjour tous les différents droits de souveraineté qui produiraient leurs effets sur l'Etat où ils se trouvent (2).

Funck-Brentano et Sorel posent en principe, que le Souverain qui voyage conserve à l'égard des personnes de sa suite les droits qui lui sont attribués par les lois de son pays. C'est d'après eux une application du principe de l'exterritorialité ; mais les conséquences qu'il faudrait admettre dans l'application de ce principe les effrayent, et ils ne voudraient pas que ce Souverain se crût autorisé à exercer sur les personnes de sa suite des actes de rigueur ou de violence qui, encore que légitimes à ses yeux, seraient de nature à blesser la conscience publique dans le pays qu'il visite, ou qui seraient une violation des lois fondamentales de ce pays : d'après ces auteurs, le souverain pourrait légitimement faire des actes de cette nature et il ne serait point répréhensible en théorie ; mais le gouvernement de l'Etat où il se trouverait serait fondé à lui représenter qu'un tel exercice de sa souveraineté constitue un abus, qu'il en résulte un scandale, et que ces actes sont contraires au respect que les Etats se doivent, et qui est le fondement du droit d'exterritorialité (3). Du moment où on reconnait, en fait, que le Souverain en voyage ne doit pas exercer un pareil droit, il devient assez oiseux de

(1) *Com.*, t. II, p. 131.
(2) *Précis*, t. II, n° 172.
(3) *Précis*, p. 54.

rechercher si ce droit existe, puisqu'il doit rester à l'état de lettre morte et que son exercice serait un abus de nature à causer un scandale : mais, même en théorie, ce droit existe-t-il ? C'est-à-dire que le souverain dans son pays, autorisé à rendre directement la justice au civil et au criminel, d'après les constitutions locales fort rares, s'il en existe encore de cette nature dans les Etats modernes, pourrait exercer un pareil droit à l'étranger. C'est ce que je n'admets pas: le Souverain pourra bien exciper de l'incompétence des tribunaux locaux pour le juger lui et les siens, d'après des principes sanctionnés par l'usage ; mais où trouve-t-on qu'il soit investi d'un droit de juridiction dans un territoire étranger. C'est étendre outre mesure et hors des limites convenues les effets de la fiction de l'exterritorialité, qui peut bien avoir pour effet de soustraire des personnes aux juridictions locales, mais non, ce qui est toute autre chose, d'autoriser sur un territoire le fonctionnement d'une justice étrangère, contrairement au principe de l'indépendance et de la Souveraineté territoriale des Etats.

§ 2. — *Juridiction volontaire ; cas d'urgence.*

D'après de Heyking (1), si les Souverains ne sont pas soumis aux juridictions territoriales étrangères, ce droit négatif ne leur attribue pas un droit positif d'exercice de juridiction sur leurs nationaux dans ce pays étranger, alors même que ces nationaux feraient partie de leur suite. Ce serait porter atteinte aux droits de la souveraineté territoriale. Néanmoins il ne répugnerait pas à cet auteur de leur attribuer l'exercice légal d'une juridiction volontaire, et une juridiction contentieuse même dans les cas urgents. Je ne saurais, pour les matières contentieuses, admettre un pareil pouvoir dont les limites seraient difficiles à tracer et qui, pour respecter l'indépendance de l'un des Etats en la personne du Souverain voyageur, entreprendrait sur l'indépendance de l'Etat sur le territoire duquel il se trouverait. Légalement, le Souverain ne pourra intervenir dans les démêlés

(1) *De l'exterritorialité*, p. 132.

entre gens de sa suite que dans la mesure où pourrait le faire tout autre voyageur se trouvant à l'étranger avec sa maison, sauf à obtenir dans le pays où il se trouvera un concours plus efficace que celui que pourrait obtenir un autre étranger.

TITRE III. — Perte du droit à l'immunité.

§ 1. — *Conditions à remplir pour conserver l'immunité de juridiction.*

Certaines conditions sont nécessaires pour acquérir le droit aux immunités de juridiction territoriale par les princes ; de plus ils ne peuvent les conserver et même s'en prévaloir, qu'en observant encore certaines formalités, et en se conformant à certaines règles que je dois indiquer.

§ 2. — *Prince qui se trouve sur un territoire étranger sans l'agrément du chef de ce territoire.*

Je n'ai pas à insister sur les communications préalables qui doivent être échangées entre les chefs des deux Etats, avant que l'un d'eux se rende sur le territoire de l'autre, pour assurer une réception normale et éviter les incidents fâcheux qui pourraient se produire, alors que des événements regrettables ou une situation politique difficile rendraient cette visite inopportune (1) ; de Heyking dit bien qu'aucun mur chinois n'interdit à un Souverain le libre accès du territoire d'un Etat (2) ; mais cependant il admet que le séjour de ce Souverain, contrairement à la volonté du chef du territoire, devrait être considéré comme un fait d'hostilité. Dès lors, n'est-il pas juste et conforme aux nécessités de la situation de demander, sous des formes plus ou moins variées, l'agrément de ce Chef.

Laurent nous dit qu'un auteur français a avancé qu'on ne péchait pas contre le droit des gens, en arrêtant un prince qui

(1) Vattel, *Dr. des gens*, liv. IV, chap. VII, § 108; Pradier-Fodéré, *Traité*, t. III, n° 1375, p. 499; Heffter, § 54.
(2) *L'exterritorialité*, p. 134.

vient incognito sur un territoire étranger; mais il signale qui Puffendorf, qui rapporte cette opinion, ajoute qu'il ne voit pas bien en vertu de quel droit on pourrait se porter à cette violence; toutefois il ne conseillerait pas à un Souverain d'entrer dans les terres d'un autre, sans son consentement (1).

W. F. Craies, d'après lord Loke et Howells, indique que les Souverains étrangers, comme tels, ne paraissent pas pouvoir pénétrer en Angleterre sans sauf conduit. Cette prohibition néanmoins ne s'appliquerait pas aux Souverains détrônés, aux simples prétendants, ni aux chefs de parti exilés ou fugitifs, que sont reçus comme simples particuliers (2).

Vattel est également d'avis qu'un Prince ne doit pas entreprendre un voyage sur un territoire étranger, sans l'agrément du chef de cet Etat (3). Le cardinal Richelieu fit arrêter le prince palatin Charles-Louis, qui avait entrepris de traverser la France incognito, sur le motif qu'il n'était permis à aucun prince étranger de traverser le territoire français. sans un passe-port délivré par le gouvernement de ce pays.

On tient que les immunités de juridiction locale ne peuvent être réclamées par un prince étranger qui se trouve sans autorisation sur un territoire (4).

§ 3. — *Prince qui se trouve sur un territoire dont l'accès lui a été interdit.*

A plus forte raison, on ne saurait attribuer une exemption de juridiction locale à un prince qui, non seulement se trouverait sans autorisation sur un territoire étranger, mais encore qui s'y trouverait malgré l'interdiction du Souverain de cet Etat; ou alors que ces Etats seraient en guerre (5).

(1) *Droit civ. intern.*, t. III, n° 26, p. 45; Puffendorf, *De jure naturæ*; VII, 4, 21.

(2) Clunet, 89, p. 358.

(3) Vattel, *Dr. des gens*, liv. IV, chap. VII, n° 108.

(4) De Réal, t. V, p. 178; G. F. de Martens, *Précis*, liv. V, § 172.

(5) F. de Martens, *Traité*, t. I, § 82, p. 414; Kluber, trad. de Ott, n° 49, note C; Heffter, n° 53.

§ 4. — *Princes auxquels la constitution de leur pays défend de sortir de leur territoire.*

M. F. de Martens pense que le souverain qui se trouve sur un territoire étranger cesse d'avoir droit à l'immunité de juridiction territoriale, s'il lui est interdit par la constitution de son pays de se transporter sur un territoire étranger (1). Les interdictions de cette nature peuvent être inscrites dans les constitutions d'un pays; mais ce sont là des prescriptions d'ordre intérieur, à l'observation desquelles les Etats étrangers n'ont pas à veiller, et qu'ils ne sont pas chargés de faire respecter. De sorte que le Souverain qui a averti le chef d'un Etat voisin de son voyage, et dont la communication aura reçu bon accueil, pourra se présenter sur ce territoire sans avoir à justifier qu'il ne viole pas en cela les lois de son pays, ou qu'il a reçu une autorisation spéciale de son gouvernement. Si le voyage, fait contrairement à ces prescriptions, pouvait présenter des dangers pour le pays où il devrait s'effectuer, le gouvernement de ce pays aurait à aviser et apprécier si, en autorisant le voyage sur son territoire, il pourrait en résulter des inconvénients; mais, en pareil cas, ce serait comme dans tout autre, ses convenances qui devraient influer sur sa détermination, et non la prescription inscrite dans la loi nationale de l'Etat étranger, qui pourrait l'imposer fatalement.

§ 5. — *Prince voyageant incognito.*

D'après Laurent, lorsque les princes à l'étranger gardent l'incognito, il ne peut plus être question des privilèges de la Souveraineté, le Souverain étant censé avoir abdiqué, pendant son séjour en pays étranger, la qualité qui pouvait lui donner droit à certaines prérogatives (2).

(1) *Traité*, t. I, n° 82, p. 414.

(2) *Droit civ. intern.*, t. III, n° 26, p. 44; de Heyking, p. 124; Goddyn et Mahiels, *Dr. crim. belge*, p. 14; Kluber, n° 49, note; Calvo, t. I, n° 547, p. 571; Piot, p. 116; Pradier-Fodéré, t. III, n° 1575, p. 497; G. F. de Martens, *Précis*, t. II, n° 172; A. Guesalaga, chap. VIII, n° 60; Despagnet, n° 254, p. 235.

Cela revient à dire, que si le prince n'excipe pas de son intention d'user des immunités, il n'en jouira pas ; mais ajoutons avec F. de Martens : un Souverain qui a gardé l'incognito ne perd pas le droit de faire connaître en tout temps sa véritable condition et de jouir, en renonçant à l'incognito, de tous les privilèges attribués aux Souverains (1). Ainsi le roi de Hollande, vivant comme un particulier à Vevey, en Suisse, fut condamné, en certaine occasion, à payer une amende; mais il ne fut pas obligé de l'acquitter après qu'il eût fait connaître sa qualité (2).

J'ai lu quelque part que le monde diplomatique reconnaissait deux sortes d'incognito, le strict et le demi.

Le premier obligerait les chefs de mission à ne pas annoncer au gouvernement auprès duquel ils sont accrédités l'arrivée du Souverain ou du prince appartenant à la nation qu'ils représentent. Dans ce cas, on éviterait tout échange de courtoisie. Le chef de mission devrait avoir grand soin de ne pas laisser deviner le strict incognito.

Lorsqu'il s'agit du demi-incognito, l'arrivée serait au contraire signalée et les actes de courtoisie échangés.

Je ne sais si cela est rigoureusement exact; dans tous les cas, ce n'est à prendre en considération que pour les honneurs à rendre, mais il ne faudrait pas en conclure qu'un prince régnant ou un chef d'Etat, en prenant un titre autre, pourrait impunément et normalement traverser un territoire étranger, sans avis préalable au chef de ce territoire et sans son agrément.

Il pourra, en demandant l'autorisation de traverser le pays, indiquer que son intention est de garder un demi-incognito ou un

(1) Pradier-Fodéré, *Traité*, t. III, n° 1575, p. 497; de Heyking, p. 124; Despagnet, n° 254, p. 235.

(2) F. de Martens, *Traité*, t. I, p. 414; Bluntschli, trad. Lardy, n° 133, Pradier-Fodéré, *Traité*, t. III, n° 1575. p. 497; Calvo, t. I, § 528, p. 563, dit. : « Même quand il voyage incognito le Souverain jouit du droit d'exterritorialité qui est lié au caractère même de la Souveraineté. » Toutefois il considère plus loin, n° 547, p. 571, de la part du prince qui voyage incognito, une renonciation à cette immunité. Funck-Brentano et Sorel, p. 55, sont d'avis que le Souverain qui voyage incognito n'en conserve pas moins le droit d'exemption vis-à-vis des juridictions locales.

incognito absolu, mais il ne peut, sous le bénéfice de cette intention, se dispenser de faire connaître sa présence au gouvernement dont il traverse le territoire et d'obtenir son agrément exprès ou tout au moins tacite.

§ 6. — *Prince se livrant à des actes d'hostilité sur un territoire étranger.*

Le prince qui, même autorisé à traverser un territoire et y résidant, se conduirait en ennemi et y troublerait la paix publique, ne pourrait s'y maintenir en excipant d'immunités et privilèges que cette situation et sa conduite ne permettraient pas de lui conserver (1).

§ 7. — *Manquement aux règles de courtoisie par un prince à l'étranger.*

Le Souverain admis sur un territoire étranger pour le traverser ou y résider, doit, de son côté, donner au chef de cet Etat des témoignages de déférence ou tout au moins de courtoisie ; mais si l'omission de remplir ses devoirs à ce point de vue est regrettable, il ne saurait toutefois en résulter la perte des immunités de juridiction garanties à ce Souverain étranger par le droit international public.

§ 8. — *Souverains déchus.*

Lorsqu'un Souverain est déchu, peut-on lui conserver les immunités de juridiction auxquelles il aurait droit sans cette déchéance ? Calvo croit que cela est possible, surtout dans le cas où, dans le pays où il s'est réfugié, on ne considère pas cette déchéance comme irrévocable (2). Je ne suis pas étonné de trouver l'opinion contraire professée par Laurent (3), qui me paraît avoir parfaitement raison dans la circonstance ; je dirai

(1) Calvo, t. t. I, n° 547, p. 572; Kluber, trad. de Ott, § 49, note C; Funck-Brentano et Sorel, *Précis*, p. 54; Bluntschli, n° 142.

(2) Calvo, t. I, n° 547, p. 574.

(3) Laurent, t. III, n° 58, p. 107; Despagnet, n° 256, p. 237.

avec lui qu'on peut accorder à ces Souverains déchus les honneurs de la royauté; mais il n'est pas permis de leur reconnaître, au détriment de tiers, des immunités attachées à une Souveraineté dont ils ont été dépouillés.

Toutefois, je serais disposé à admettre avec MM. Funck-Brentano et Sorel que lorsqu'un Souverain dépossédé s'est réfugié dans un Etat voisin qui n'a pas reconnu son successeur, cet Etat peut, tant que cette reconnaissance n'a pas eu lieu, le considérer toujours comme souverain et lui accorder les honneurs et les immunités qui s'y trouvent attachés (1).

§ 9. — *Exercice du pouvoir après déchéance ; prétendant.*

Le Souverain qui n'est resté titulaire qu'après son abdication, ou sa déchéance, ou n'est que prétendant à une Souveraineté, n'a pas droit à des immunités exceptionnelles de juridiction.

Il en est de même du président d'une république, démissionnaire ou remplacé.

On cite le cas du duc de Modène, prince François d'Este, qui, pendant qu'il était souverain, avait fait enfermer dans la citadelle de Mantoue quatre habitants de Massa détenus pour délits politiques. La déchéance du duc ayant été prononcée le 20 août 1859, les prisonniers ne restèrent pas moins détenus jusqu'en septembre 1861. Ils réclamèrent une indemnité pour avoir été détenus indûment. L'incarcération ayant eu lieu en vertu d'une sentence, on se prévalait de ce que cet acte était un acte de gouvernement, accompli dans l'exercice du pouvoir exécutif, ne pouvant être soumis à l'appréciation des tribunaux. Le tribunal repoussa l'exception : la Cour de Gênes, saisie par appel, établit une distinction entre les actes consommés avant la proclamation de la déchéance, 20 août 1859, et les actes postérieurs ; elle admit l'incompétence de l'autorité judiciaire pour les actes se rapportant à la première période et consacra sa

(1) *Précis*. p. 54.

(2) Klüber, trad. de Ott, § 49. note C; Calvo, t. I, n° 547, p. 574; Piot, p. 116; Pradier-Fodéré, *Traité*, t. III, n° 1575, p. 497; Laurent, t. III, n° 58,

compétence pour les actes postérieurs : le duc d'Este ayant agi comme Souverain pour les premiers, et n'ayant pu agir que comme simple citoyen, dépouillé de toute Souveraineté, dans les seconds. Sur le pourvoi contre l'arrêt de Gênes, le rejet fut prononcé par la Cour de cassation de Turin.

Il ne faudrait cependant pas donner à ce précédent, qui se complique de circonstances de faits particuliers résultant des rapports entre le Duc et le Gouvernement autrichien, une portée plus grande que celle qu'il doit avoir, et en conclure que, lorsqu'une décision judiciaire prononçant une peine de détention a été mise en exécution par ordre du chef du pouvoir exécutif, sa responsabilité sera engagée parce que la détention, dont la durée fixée par les tribunaux n'est pas expirée, sera maintenue après la déchéance ou la démission de celui qui a assuré l'exécution de la décision de justice, exécution qui se sera régulièrement prolongée jusqu'à l'expiration de la peine infligée par l'autorité judiciaire.

On ne manque jamais de rappeler, à l'occasion de la perte d'autorité et de droits à des immunités qui accompagnent la déchéance d'un Souverain, le fait de la reine Christine de Suède qui fit mettre à mort à Fontainebleau, en 1657, son écuyer Monaldeschi, alors qu'elle avait abdiqué, et ne pouvait, à raison de ce fait, échapper à la juridiction des tribunaux criminels français. On se borna à l'inviter à quitter le territoire.

Je pose sans hésitation le principe que le Souverain déchu ou démissionnaire, n'étant plus Souverain, n'a plus droit aux immunités de juridiction appartenant aux chefs d'Etat, j'indique quelques cas où les tribunaux ont eu à apprécier cette situation, on pourrait les multiplier à l'infini ; la perte du trône n'est pas chose rare, mais ce n'est pas le but de mon étude, et précisément puisque ces chutes se multiplient, cet examen me conduirait bien loin.

Je crois toutefois rappeler un arrêt de Turin rendu dans des circonstances qui, bien que ne s'appliquant pas directement à la

p. 107; G. F. de Martens, *Précis*, n° 172; F. de Martens, *Traité*, t. I, § 82, p. 412. Paris, 8 juillet 1870; Civ. Seine, 19 juillet 1883.

question, a déclaré que « les insurrections, la constitution de gouvernements provisoires, la fusion avec un autre Etat demandée et votée par les populations insurgées, ne fait pas perdre à l'Etat Souverain son droit de Souveraineté, sauf le cas où il y aurait véritablement *plena debellatio* (1).

§ 10. — *Souverain dépossédé, poursuivi dans le pays où il s'est refugié ; exception de domicile et de qualité d'étranger.*

Pendant la révolution d'Espagne, en 1868, la reine d'Espagne et son mari, réfugiés à Paris, furent cités devant le tribunal de la Seine en payement d'une somme que les époux Casaliné, prétendaient leur être due, à raison de l'accomplissement d'une mission dont ils avaient été chargés, pour être exécutée en Espagne. La compétence des tribunaux français ayant été contestée, mais à raison seulement de la qualité d'étranger des parties et de leur défaut de domicile en France, cette exception a été repoussée, par le motif que si les tribunaux français ne sont pas tenus de statuer sur les différends entre étrangers, aucun texte ne leur défend d'en connaître, lorsqu'il s'agit de l'exécution de contrats intervenus en France, entre personnes y résidant, et n'ayant, pour le moment, d'autre domicile que leur résidence (2).

§ 11. — *Demandes des princes déchus contre l'Etat.*

Les tribunaux de l'ordre judiciaire se sont déclarés incompétents pour statuer sur les demandes en restitution de biens formés par des familles déchues contre l'Etat et les Souverains régnants (3).

(1) Cass. Turin, 22 octobre 1885, *La Legge*, 25e année, vol. I, p. 725; Clunet, 1886; p. 744.

(2) Trib. de la Seine, 1870, *Gaz. des trib.*, 17 février 1870.

(3) Cour de cassation de Rome, aff. Murat et Bonaparte C. Domaines et Maison royale italienne, Clunet, 1890, p. 463.

CHAPITRE II

MATIÈRES CRIMINELLES

§ Unique. — *Objet des études qui suivent.*

Après avoir indiqué quelle est, en principe et d'une manière générale, la situation d'un chef d'Etat voyageant à l'étranger à l'égard des juridictions territoriales, il nous faut suivre, avec quelques détails les conditions d'application des principes posés, ainsi que les tempéraments et exceptions qui y ont été apportés, suivant qu'il s'agit de matières pénales ou de matières civiles, spécialement.

Au criminel, la situation doit être forcément envisagée à deux points de vue, suivant que la personne jouissant de l'immunité est l'auteur de l'infraction ou en est au contraire la victime. Occupons-nous d'abord des actions qui seraient dirigées contre les Souverains.

TITRE Ier. — Actions contre les Souverains.

§ 1. — *Incompétence des tribunaux étrangers.*

Il est de règle que les Souverains étrangers ne sont pas soumis aux juridictions criminelles territoriales (1).

Ce privilège a été vivement critiqué par Laurent (2) dont Pra-

(1) Bynkershoek, *Traité du juge comp.*, chap. III. Voir toutefois, chap. XVIII Phillimore, *Com.* t. II, n° 106, p. 131; Wheaton, *Eléments*; Heffter, n°° 42 et 103; Bluntschli, § 141; Hall, *Intern. law*, 49; F. de Martens, *Traité*, t. I, n° 82, p. 415; Calvo, t. I, n° 531, p. 564; Piot, p. 113; P. Fiore, trad. Antoine, *Dr. int. public*, t. I, n° 500, p. 428; B. Lawrence, t. III, p, 420; t. IV, p. 328; de Martens, *Précis*, t. II, n° 172; Funck-Brentano et Sorel, *Précis*, p. 49; Saloman, *Essai de condition jurid. des étr.*, p. 23.

(2) *Droit civ. intern.*, t. III, n° 26 et suiv.

dier-Fodéré, rapporte les attaques, non sans quelques atisfaction, toutefois il se range lui-même à l'avis de la majorité des auteurs (1);

Il est vrai que des mesures administratives pourront être prises contre le prince qui abuse de l'hospitalité qu'il a reçue; mais ces mesures, quelque graves qu'elles puissent être, ne sauraient être considérées comme équivalent à une instruction judiciaire ou à une poursuite criminelle.

§ 2. — *Mesures permises contre le Souverain qui viole les conditions de l'hospitalité qu'il reçoit.*

L'affranchissement de la juridiction criminelle locale, dont bénéficie un Souverain à l'étranger, n'implique pas l'obligation pour un Etat de souffrir impunément que ce prince porte le trouble dans le pays, ou s'y livre en toute liberté à des actes délictueux ou criminels.

Dans ce cas, il pourra être invité à se retirer (2); même y être contraint, par voie d'expulsion assurée par la force publique (3). Suivant les circonstances, ses actes pourraient motiver une juste déclaration de guerre et on pourrait agir contre lui comme contre un ennemi déclaré (4).

Si le prince étranger commettait des actes de violence criminels contre un simple citoyen, celui-ci pourrait opposer la force à la violence, et cet acte de légitime défense ne saurait être considéré comme une violation du droit international (5).

Heffter pense que l'autorité locale pourra prévenir par la force

(1) *Traité*, t. I, n° 1578, p. 502; t. III, n° 1575, p. 498.

(2) Wicquefort, *Du juge comp.*, ch. III, § 9 et § 19; comme fit Henri IV à l'égard du duc de Savoie; Lawrence, t. IV, p. 329; Bluntschli, n° 143; Goddyn et Mahiels, *Le dr. crim. belge*, p. 14.

(3) Pradier-Fodéré, *Traité*, t. I, n° 1575, p. 498; Lawrence, *loc. cit.*; Piot, p. 114; Goddyn et Mahiels, *loc. cit.*

(4) Heffter, § 102; Bynkershoek, § 16; Calvo, t. I, n° 531, p. 564; G. F. de Martens, *Précis*, n° 172; Bluntschli, n° 142; Lawrence, *loc. cit.*; P. Fiore, *Dr. public*, t. I, n° 500, p. 429, dit qu'un prince qui commettrait des actes d'hostilité sur un territoire étranger pourrait être traité comme prisonnier de guerre.

(5) P. Fiore, *loc. cit.*; Lawrence, t. IV, p. 329; Phillimore, *Intern. law*, t. II, p. 133; Bluntschli, n° 144.

une tentative criminelle; et, si elle se réalisait, pourrait s'emparer de l'auteur et le retenir tant qu'il n'aurait pas été obtenu une réparation légitime (1).

Bynkershoek est de l'avis d'accorder au Souverain l'immunité de juridiction territoriale, mais en cas d'abus grave, s'il agit en vrai brigand, il est d'avis qu'on peut certainement se saisir de sa personne et peut-être même le faire mourir (2). En pareil cas, le Souverain exécuté sans jugement pourrait ne plus considérer comme un bienfait l'immunité de juridiction. D'ailleurs, les conditions dans lesquelles Bynkershoek voudrait voir se réaliser le fait sont singulières : « je voudrais, dit-il, que ce fût dans une espèce de mêlée. » Ce serait le véritable moyen pour faire mettre en doute la légitimité de cette application de la loi de Lynch, et faire donner raison à qui aurait tort.

Il est permis, dans les exposés théoriques et de doctrine, de prévoir tous les cas possibles, mais il en est d'assez invraisemblables pour qu'on ne doive pas arrêter trop longtemps l'attention sur eux.

Le Souverain qui se rend sur un territoire étranger n'y entrera habituellement que lorsque les relations entre les deux Etats seront amicales ou tout au moins normales. Qu'il pénètre sur ce territoire avec ses titres et sa qualité, ou sans prendre cette situation officielle, il ne le fera qu'après s'être assuré qu'il y recevra bon accueil, et si, par suite de circonstances imprévues, sa présence est de nature à provoquer des désordres et des troubles, même à son insu et sans provocation de sa part, il sera invité, avec tous les ménagements et toute la courtoisie possibles, à quitter un territoire où cette présence pourrait être aussi dangereuse pour l'Etat que ce prince gouverne que pour l'Etat sur le territoire duquel il se trouve ; un refus de suivre ce conseil n'est pas probable ; il peut être possible; mais dans ce cas, le refus autorise l'injonction et, à défaut d'y satisfaire, la contrainte ou l'expulsion. Mais, même dans ce cas et en dehors de l'action diplomatique et gouvernementale, devrait-on recourir

(1) Heffter, *loc. cit.* ; Lawrence, t. IV, p. 329.
(2) *Inf juge comp.*

à l'exercice de l'action publique devant les tribunaux de répression? Je ne saurais l'admettre, et l'Etat auquel ce Souverain appartiendrait ne saurait l'accepter.

§ 3. — *Répression des délits commis par les gens de la suite.*

Nous avons dit que les gens de la suite du Souverain sont couverts par son immunité territoriale, en ce sens qu'ils en bénéficient sous sa responsabilité morale; mais l'Etat où le Souverain se trouve accidentellement a le droit d'exiger du gouvernement dont ces personnes dépendent, qu'il soit statué par ses tribunaux sur les crimes et délits reprochés aux personnes composant la suite du Souverain (1).

On cite à l'occasion de cette règle qu'un gentilhomme de la suite du marquis de Rosny (duc de Sully), ambassadeur de France à Londres, ayant commis un meurtre, fut condamné à mort par la justice française, et livré pour l'exécution à la justice anglaise; mais il fut gracié.

La personne de la suite qui commet un délit doit être arrêtée et envoyée dans sa patrie pour y être jugée. Cette arrestation peut être opérée par les soins et l'ordre de l'autorité locale, à la condition de livrer le coupable à son Souverain (2).

Blunstchli, auquel nous empruntons l'indication de ces règles de conduite, ajoute que celui qui jouit de l'exterritorialité peut, s'il le juge convenable, rendre sa suite justiciable des autorités judiciaires ou de police du lieu où il réside. En aucun cas, les personnes de la suite ne peuvent troubler l'ordre public du lieu, sans encourir une peine (3).

D'ailleurs, le droit de soustraire à la juridiction locale les gens de la suite qui n'appartiennent pas à la nationalité du Souverain, mais bien à celle du gouvernement local, est très contestable et ne doit point prévaloir sur les droits des autorités territoriales dans les pays de chrétienté.

(1) Bluntschli, n° 147.
(2) Bluntschli, n° 148.
(3) Bluntschli, n° 149.

§ 4. — *Règles de simple police.*

Le Souverain étranger est-il soumis à la police locale? En principe non, mais sans que cela puisse le dispenser de respecter les exigences de la sécurité publique (1).

TITRE II. — Crimes et délits dont sont victimes les Souverains sur un territoire étranger.

§ 1. — *Objet de ce titre.*

Il ne peut être ici question des actes imputables à un gouvernement à l'encontre du chef d'un Etat étranger qui se trouverait sur son territoire. Les faits de cette nature n'étant pas de la compétence de l'autorité judiciaire, mais devant être réglés entre les gouvernements directement, par la voie diplomatique et au besoin par la voie des armes, je n'aurai à m'occuper que des faits reprochés à de simples citoyens, émanant de leur volonté privée, et dont pourrait être victime un prince se trouvant sur un territoire étranger.

§ 2. — *Offenses à un prince étranger, imputables à de simples particuliers; connivence du gouvernement.*

Des auteurs sont d'avis que les offenses dirigées contre un chef d'Etat par de simples particuliers ne peuvent être considérées comme une violation du droit des gens, à moins que le gouvernement ne s'y associe (2).

Mais elles n'en peuvent pas moins être considérées comme des faits délictueux et par suite punissables, soit à raison de leur caractère lui-même ; soit à cause des embarras qu'elles peuvent susciter aux gouvernements, et à l'intérêt qu'il y a pour les

(1) F. de Martens, *Traité*, t. I, p. 415, § 82; Pradier-Fodéré, *Traité*, t. I, n° 1570, p. 494; et *Cours de dr. diplom.*, t. I, p. 146; Bluntschli, n° 137.

(2) Voyez Ed. Clunet, *Offenses et actes hostiles commis par des particuliers contre un Etat étranger;* Paris, 1887, et *Journ. de dr. intern. privé*, 1887, p. 7 et suiv., et notamment 12 et suiv.

Etats, comme pour les populations elles-mêmes au maintien des bonnes relations internationales. Si des faits positifs sont généralement nécessaires pour justifier que l'Etat s'associe à des offenses commises par des individus envers des Souverains étrangers, une tolérance trop prolongée et persévérante pourrait bien impliquer cette association, pour autoriser l'Etat étranger à l'y voir et à réclamer de justes réparations. Donc, il ne faut pas s'étonner si ces faits de diffamation, d'offenses, ou d'outrage, délictueux en eux-mêmes, quelles qu'en soient les victimes, sont punis par les législations intérieures, lorsqu'ils sont dirigés contre des chefs d'Etat étrangers (1).

§ 3. — *Espèces diverses.*

A la suite de manifestations publiques inconvenantes et même outrageantes à l'égard du Président de la République française à Bâle, en février 1893, le Consul de France, dans cette ville, a formulé des protestations, renouvelées par l'ambassade à Berne, et qui ont donné lieu à l'expression officielle des regrets du Conseil d'Etat de Bâle, ville où les faits s'étaient passés, et du Conseil fédéral de la Confédération helvétique.

En 1888, à l'occasion du carnaval de Bâle, un pamphlet outrageant publié contre l'Allemagne, avait motivé une intervention diplomatique de ce pays et donné lieu à une demande de poursuites adressée, le 26 mars 1888, au Conseil fédéral par la légation d'Allemagne, et à une condamnation prononcée, le 19 juin 1888, par la Chambre criminelle du tribunal fédéral Suisse.

Lorsqu'en octobre 1883, le Roi Alphonse XII traversait Paris à son retour d'Allemagne, où il avait été nommé colonel d'un régiment en garnison à Strasbourg, il fut accueilli dans les

(1) M. Clunet, dans son *Journal de droit intern. privé*, 1887, p. 16, rappelle avec beaucoup d'à-propos l'opinion de M. Hall, notre collègue à l'Institut de droit international : « il est nécessaire de pourvoir par une loi interne et jusques dans une certaine limite (*to a reasonable extent*) contre l'accomplissement par des particuliers d'actes offensants pour les droits des autres Etats et d'en user avec une fermeté modérée (*reasonable vigour*). » Hall, *Intern. law*, 1880, p. 45.

rues de Paris par quelques manifestations hostiles se traduisant par des sifflets et des huées; plus sage à son départ qu'il n'avait été prudent à son arrivée, il refusa de porter une plainte sans laquelle l'autorité ne pouvait agir contre les auteurs de ces faits.

Les autorités anglaises ne formulèrent pas davantage de plainte officielle, pouvant mettre l'action publique en mouvement, lorsqu'en septembre 1845, à l'occasion d'un fait qui avait lieu en Egypte, une manifestation se produisit à Paris, contre la Reine d'Angleterre et son ambassadeur.

Au moment de la mort de l'Empereur Guillaume, en 1888, un écrit outrageant, qui souleva les protestations unanimes de la presse, ayant été distribué, l'ambassadeur d'Allemagne formula une plainte, et une poursuite eut lieu.

Brousse, poursuivi devant les assises fédérales suisses, à raison d'un article inséré dans un journal, paru le 15 avril 1879, a été condamné à deux ans de prison, au bannissement et aux frais, pour avoir commis un acte contraire au droit des gens en provoquant, ou excitant publiquement à commettre l'assassinat de rois et magistrats d'Etats étrangers à la Suisse.

La Cour d'appel du Jutland, à Viberg, a condamné, le 22 août 1887, Marott, à raison des termes outrageants insérés dans un journal contre l'Empereur de Russie. La poursuite avait eu lieu d'ordre du ministre de la Justice du Danemark, après sommation de l'ambassadeur de Russie.

§ 4. — *Réquisitions à fin de poursuite ; réciprocité d'Etat à Etat.*

Les poursuites pour offenses contre les Souverains ne doivent être exercées dans la plupart des pays que si les représentants du gouvernement étranger le demandent : C'est en effet à eux à peser les considérations de diverses natures qui, suivant les circonstances, peuvent dicter leurs résolutions (1).

(1) Clunet, 1887, p. 17. Législ. intérieures de la France, de la Suisse, de la Hongrie, de l'Allemagne. Le projet de loi belge de 1888 autorisait à intenter des poursuites d'office sans plainte préalable.

Généralement, les poursuites n'ont lieu qu'en tant qu'une réciprocité d'action existe entre les deux pays (1).

§ 5. — *Appréciation de la qualité de la personne offensée.*

Il appartient au tribunal devant lequel comparaît un accusé pour offenses à un Souverain, d'apprécier si la personne insultée porte régulièrement ce titre et peut s'en prévaloir (2).

§ 6. — *Conséquences de l'acquittement du prévenu d'offenses envers un Souverain.*

Que si la poursuite engagée et régulièrement portée devant les tribunaux n'aboutit pas, ou soit si elle est suivie d'un acquittement, se produisant dans la marche régulière de l'administration de la justice, toute plainte et toute récrimination ou réclamation ultérieures ne peuvent régulièrement se produire (3).

§ 7. — *Action intentée par le fils d'un Souverain déchu.*

La Chambre criminelle de la Cour de Cassation a jugé, le 24 mai 1879, sur une poursuite du fils de Napoléon III, contre le journal *le Siècle*, que l'allégation d'un fait susceptible de porter atteinte à l'honneur et à la considération d'un Souverain déchu ne constitue pas le délit d'offense, même si le fait se refère à l'époque où le Souverain était au pouvoir, mais le délit de diffamation envers un dépositaire de l'autorité publique pour des faits relatifs à ses fonctions.

Il a été également jugé que le fils du Souverain déchu avait qualité pour exercer l'action en diffamation contre l'écrivain qui avait attaqué la mémoire de son auteur.

(1) Clunet, 1887, p. 16. Il en est ainsi dans les législations suisse, hongroise, allemande.

(2) Cour suprême de l'empire d'Allemagne, janvier 1892.

(3) Je partage complètement sur ce point l'avis de mon collègue de l'Institut de droit international, M. Clunet, 87, p. 20, mais si je me reporte au § 467 du *Droit intern. codifié* de Bluntschli, trad. par Lardy, je doute que nous puissions invoquer à l'appui de notre opinion le témoignage du savant professeur d'Heidelberg.

La première partie de cette proposition avait déjà reçu une solution semblable par la Cour de Paris, le 12 septembre 1834; elle est conforme à l'avis des auteurs qui se sont occupés des délits de presse.

La seconde partie n'était discutée que parce qu'on croyait pouvoir s'appuyer sur l'article 6 du décret du 29 décembre 1875, mais en principe, elle n'est pas contestable.

§ 8. — *Textes de lois intérieures.*

Je crois, à l'occasion des questions que je viens d'examiner qu'il n'est pas inutile de reproduire le texte même de quelques lois intérieures qui ont règlementé la matière.

§ 9. — *France.*

La loi française du 29 juillet 1881 porte :

ART. 36. — L'offense commise publiquement envers les chefs d'États étrangers, sera punie d'un emprisonnement de trois mois à un an et d'une amende de 100 francs à 3000 francs, ou de l'une de ces deux peines seulement.

ART. 37. — L'outrage commis publiquement envers les ambassadeurs et ministres plénipotentiaires, envoyés, chargés d'affaires, ou autres agents diplomatiques accrédités près du gouvernement de la République, sera puni d'un emprisonnement de huit jours à un an, et d'une amende de 50 francs à 2000 francs ou de l'une de ces deux peines seulement.

L'article 36 correspond à l'article 12 de la loi du 17 mai 1819; toutefois il exige que l'offense ait été commise publiquement, ce que ne portait pas la loi de 1819.

L'article 37 correspond à l'article 17 de la loi de 1819: mais le mot outrage commis publiquement, remplace le mot diffamation.

Ces infractions à la loi pénale étaient déférées aux Cours d'assises lorsqu'est intervenue la loi du 16 mars 1893, qui en a attribué la connaissance aux tribunaux correctionnels. Cette loi a également modifié la procédure à suivre; elle porte :

La poursuite devant les tribunaux correctionnels aura lieu conformément aux dispositions du chapitre II du titre Ier du livre II du code d'instruction criminelle, sauf les modifications suivantes :

1° Dans le cas d'offense envers les chefs d'Etats ou d'outrages envers les agents diplomatiques étrangers, la poursuite aura lieu, soit à leur requête, soit d'office, sur leur demande adressée au Ministre des Affaires étrangères et par celui-ci au Ministre de la Justice.

En ce cas seront applicables les dispositions de l'article 49, sur le droit de saisie et d'arrestation préventive, relatives aux infractions prévues par les articles 23, 24 et 25 de la loi de 1881.

La citation précisera et qualifiera le fait incriminé, elle indiquera le texte de la loi applicable à la poursuite, le tout à peine de nullité de ladite poursuite.

Sont applicables au cas de poursuite et de condamnation les dispositions de l'article 48 de la loi de 1881. (Cas où le ministère public requiert une information.)

Le désistement du plaignant arrêtera la poursuite commencée. C'est ce que porte l'article 60 de la loi de 1881.

La première poursuite exercée en France en vertu de la loi de 1893, a eu lieu en juillet 1893, contre le journal *le Nouveau Monde* à la demande du général Crespo, devenu président du Venezuela.

§ 10. — *Suisse.*

Code pénal fédéral.

ART. 42. — L'offense publique contre une nation étrangère, ou contre son Souverain, ou contre un gouvernement étranger, est punie d'une amende de 1 à 2000 francs et en outre, dans les cas particulièrement graves, d'un emprisonnement de 1 jour à 6 mois.

Les poursuites ne sont exercées, toutefois, que sur la demande du gouvernement en cause, et si le droit de réciprocité appartient à la Confédération.

§ 11. — *Allemagne.*

Code pénal de la Confédération de l'Allemagne du 31 mai 1870 (1).

TITRE IV. — Des actes hostiles contre les Etats amis.

ART. 102. — Tout Allemand qui, à l'intérieur de l'Empire ou en pays étranger, tout étranger qui, pendant son séjour à l'intérieur, se rend coupable contre un Etat, qui ne fait pas partie de l'Empire d'Allemagne, ou contre son Souverain d'un acte qui serait puni suivant les dispositions des articles 80 à 86, s'il était commis contre un Etat de la Confédération ou son Souverain, sera puni dans les cas prévus par les articles 80 à 84, de la détention d'un an à dix ans, et en cas de circonstances atténuantes, de la même peine, qui ne pourra être au-dessous de six mois ; dans les cas prévus par les articles 85 et 86, de la détention d'un mois à trois ans. Toutefois il n'en sera ainsi qu'autant que la réciprocité aura eté garantie à l'Empire d'Allemagne, en vertu de lois ou de conventions internationales dûment publiées.

La poursuite n'aura lieu que sur la plainte du gouvernement étranger.

ART. 103. — Quiconque se sera rendu coupable d'une offense envers le Souverain ou le régent d'un Etat ne faisant point partie de l'Empire d'Allemagne, sera puni d'un emprisonnement d'un mois à deux ans, ou de la détention pendant le même temps, sous la condition toutefois que, dans cet Etat, la réciprocité aura été garantie à l'Empire d'Allemagne, en vertu de lois ou de conventions internationales dûment publiées.

La poursuite n'aura lieu que sur la plainte du gouvernement étranger.

ART. 104. — Quiconque se sera rendu coupable d'une offense envers un ministre ou un chargé d'affaires accrédité, soit auprès de l'Empire, soit auprès d'une des cours de la Confédération, soit auprès du Sénat de l'une des villes libres hanséatiques, sera

(1) Trad. de M. A. Ribot, *Annuaire de législ. étr.*, 1re année.

puni d'un emprisonnement pendant une année au plus, ou de la détention pendant le même temps.

La poursuite n'aura lieu que sur la plainte de la partie offensée.

Les articles 80 à 86, auxquels renvoie l'article 102, ont pour objet de prévoir :

ART. 80. — Le crime de haute trahison, l'assassinat et la tentative d'assassinat sur la personne du Souverain de l'Etat, dont le coupable est le sujet, ou sur celle du Souverain d'un Etat de la Confédération où se trouvait le coupable au moment du crime.

ART. 81. — Le fait d'entreprendre de tuer un Souverain de la Confédération, de le faire prisonnier, le livrer à l'ennemi, le rendre incapable de gouverner.

— De changer violemment la constitution de l'Empire ou d'un Etat confédéré et l'ordre de succession au trône.

— De détacher une partie des Etats de la Confédération, en le plaçant en dehors.

— Ou en l'annexant à un autre Etat de la Confédération.

ART. 83-84. — Le fait de concerter l'exécution d'un crime de haute trahison sans commencement d'exécution.

ART. 85. — La provocation publique à l'assassinat de l'Empereur ou d'un chef d'Etat de la Confédération.

ART. 86. — Tout autre acte préparatoire d'un attentat de haute trahison.

ART. 194. — La poursuite pour injure n'a lieu que sur plainte.

La plainte peut être retirée jusqu'à la prononciation du jugement de condamnation, et au cas où la partie lésée s'est constituée partie civile, jusqu'au commencement de l'exécution du jugement.

ART. 196. — Si l'injure a été commise envers une autorité publique, un fonctionnaire, un ministre d'un culte ou un membre de la force armée dans l'exercice ou à l'occasion de leurs fonctions, le droit de poursuivre la répression appartient tant aux parties citées qu'à leurs supérieurs hiérarchiques.

Les articles 185 et suivants déterminent les peines applicables suivant la nature de l'injure.

L'article 200 autorise la partie offensée à publier le jugement de condamnation, lorsque l'injure aura été commise par l'émission d'écrits, d'images ou par la voie d'un journal.

Le Code pénal allemand ne punit l'offense que lorsqu'elle atteint le Souverain de l'Etat étranger uniquement (Landesherr).

D'où on a paru pouvoir conclure qu'il ne prévoit, et partant ne punit pas l'outrage fait à un Président de République (1).

Cette interprétation a été combattue à l'occasion des poursuites réclamées par le gouvernement allemand en 1888, contre Muller et autres, auteurs d'un pamphlet contre l'Empereur et l'Etat d'Allemagne. On se demandait si la condition de réciprocité exigée par la législation suisse, pour qu'il fût fait droit aux demandes de poursuites, existait d'après la législation allemande, et la note officiellement transmise à cette occasion par l'Allemagne à la Suisse, portait que d'après les articles 185 et suivants du Code pénal allemand, les offenses en général et, d'après l'article 196, les offenses envers les autorités sont expressément punies. Ce dernier article ne devant en aucune façon être considéré comme visant seulement les autorités allemandes, comme le prouverait suffisamment la jurisprudence du Reichsgericht (2).

§ 12. — *Pays-Bas.*

Code pénal des Pays-Bas, 3 mars 1881 (3).

Art. 115. — L'attentat contre la vie ou la liberté d'un prince régnant ou d'un autre chef d'un Etat ami, est puni d'un emprisonnement de quinze ans au plus.

Si l'attentat contre la vie est suivi de mort, ou a été entrepris avec préméditation, la peine appliquée est l'emprisonnement à perpétuité ou à temps, de vingt ans au plus.

(1) Clunet, 1887, p. 17, qui s'appuie sur l'opinion de O. Meves, et 1888, p. 77.

(2) Clunet, 1888, p. 640, note d'après la *Revue pénale suisse* de 1888, p. 315.

(3) Trad. de W. Joan Wintgens, Paris, 1883, Imp. nat.

ART. 116. — Toute voie de fait commise contre la personne d'un prince régnant ou d'un autre chef d'un Etat ami et n'emportant pas de peine plus grave est punie d'un emprisonnement de six ans au plus.

ART. 117. — L'outrage fait avec intention à un prince régnant ou à tout autre chef d'un Etat ami, est puni d'un emprisonnement de quatre ans au plus, ou d'une amende de 300 florins au plus.

ART. 118. — L'outrage fait avec intention à un représentant d'une Puissance étrangère près du gouvernement néerlandais, en sa dite qualité, est puni d'un emprisonnement de quatre ans au plus ou d'une amende de 300 florins au plus.

ART. 119. — Celui qui répand, expose en public ou affiche un écrit ou une image contenant un outrage à un prince régnant, ou à tout autre chef d'un Etat ami, ou à un représentant d'une Puissance étrangère près du gouvernement néerlandais, en sa dite qualité, dans le dessein de donner de la publicité au contenu outrageant ou d'en augmenter la publicité, est puni d'un emprisonnement de six mois au plus, ou d'une amende de 300 florins au plus.

Si le coupable commet le délit dans l'exercice de sa profession, et si, au moment où il le commet, deux ans ne se sont pas écoulés depuis qu'il a été condamné en dernier ressort pour le même délit, il peut être destitué du droit d'exercer cette profession.

ART. 120. — Dans le cas de condamnation pour le délit spécifié dans l'article 115, la destitution des droits énumérés dans l'article 28, n° 1-5, peut être prononcée (1 exercice de certaines fonctions, 2 service militaire, 3 droits électoraux, 4 tutelle-curatelle et 5 autorité paternelle).

Dans le cas de condamnation pour le délit spécifié dans l'article 116, la destitution des droits énumérés dans l'article 28, n° 1-4, peut être prononcée.

Dans le cas de condamnation pour un des délits spécifiés dans les articles 117 et 118, la destitution des droits énumérés dans l'article 28, n° 1-3, peut être prononcée.

§ 13. — *Hongrie.*

Le Code pénal hongrois du 28 mai 1878 porte (1).

ART. 272. — Si la diffamation ou l'injure est dirigée :

1° Contre le Souverain ou le chef d'un Etat étranger ;

2° Contre l'ambassadeur accrédité près de Sa Majesté, ou le chargé d'affaires d'un Etat étranger, la poursuite sera intentée d'office, si la demande en est faite par la voie diplomatique, par l'Etat intéressé, ou par l'ambassadeur, ou le chargé d'affaires.

L'article 277 autorise la partie lésée à réclamer que le jugement ordonne l'insertion du jugement de condamnation dans un journal de la contrée où l'infraction a été commise.

(1) Trad. de MM. Martinet et Dareste, Paris, Imp. nat., 1885.

CHAPITRE III

MATIÈRES CIVILES.

§ Unique. — *Immunité de juridiction locale.*

Après avoir posé le principe général que les Souverains et chefs d'État ne sont point soumis aux juridictions territoriales des pays qu'ils traversent, et avoir indiqué les exceptions que cette règle comporte, tirées principalement des conditions dans lesquelles peuvent se trouver ces Souverains sur un sol étranger, j'ai plus particulièrement signalé l'application que ces règles reçoivent dans les matières criminelles ; je vais poursuivre cet examen dans les matières civiles.

Les dérogations à l'immunité de juridiction tendent ici à se multiplier ; mais l'immunité demeure néanmoins toujours le principe dominant et en cas de doute, il devra prévaloir.

TITRE Ier. — Litiges entre Souverains.

§ 1. — *Matières d'intérêt gouvernemental.*

Il est un cas dans lequel il est impossible de ne pas admettre qu'un tribunal étranger ne peut connaître d'un litige ou plutôt d'un conflit né entre deux Souverains, c'est celui où un intérêt public ou gouvernemental étant seul en cause, la nature du différend ne peut effacer, ou laisser tout au moins dans l'ombre, la qualité des parties. En pareil cas, la matière n'est pas du contentieux judiciaire d'une manière absolue, elle ne saurait être portée devant les tribunaux, pas plus nationaux qu'étrangers, et

dans ces circonstances la règle de l'immunité de juridiction territoriale ne saurait recevoir d'exception (1).

§ 2. — *Matières d'intérêt privé.*

En sera-t-il de même si les débats entre Souverains ont pour objet des matières d'un intérêt privé, par exemple la propriété d'immeubles ou de meubles faisant partie de leur domaine privé ?

De pareilles affaires sont parfois traitées comme placées en dehors des règles ordinaires des juridictions, à cause de la difficulté qu'il y a, dans certains cas, de compter sur l'indépendance du juge, et des actes de représailles, ou même d'agression que la décision pourrait entraîner (2). Et dans certains cas au moins, l'opinion contraire qui accepterait les règles ordinaires de compétence pourrait conduire aux plus fâcheuses conséquences dans l'administration de la justice, en pays où l'organisation judiciaire ne présenterait pas de suffisantes garanties.

Cependant il nous paraît nécessaire de poser en principe que, dans les matières dont il s'agit, ces différends doivent être soumis aux tribunaux ordinaires, *rei sitæ*, *hereditatis*, *arresti*, etc. (3).

§ 3. — *Difficultés pour déterminer le caractère du litige.*

Dans certains cas, il pourra être assez facile de déterminer à quelle classe appartient le litige porté devant la justice, et en théorie notre distinction sera agréée sans trop d'opposition. Mais, bien souvent, dans la pratique, cette distinction sera fort difficile à établir, parce que la matière changera souvent de caractère, à raison de la qualité de celui qui est engagé dans

(1) Hartmann, *Revue de dr. int.*, 1890, p. 425; *Institutes du droit des gens*, p. 26; G. F. de Martens, *Précis*, p. 173; de Bar, *Dr. int. privé*, t. II, p. 687; Fœlix; Westlake, etc.

(2) Kluber, *Droit des gens*, trad. Ott, n° 50; Calvo, t. I, n° 546, p. 571.

(3) Kluber et Calvo, *loc. cit.*; Pinheiro-Ferreira sur Martens, *Précis*, t. II, p. 15; Smelzing, *Grunde des Praktischen völkerrechs*, t. I, p. 287; Phillimore, lorsqu'il s'agit de *owner ship* ou de *private property*.

la contestation, qualité qui implique l'exercice des pouvoirs publics et des intérêts d'Etat ; la fortune d'un Souverain suivant les constitutions d'un Etat pouvant être plus ou moins confondue avec la fortune publique de cet Etat (1).

Calvo rappelle, d'après Gentilis (2), un précédent concernant l'Espagne et le Portugal qui acceptèrent les décisions de droit international prononcées par les cours d'amirauté anglaises au sujet des prises faites par leurs marins respectifs. Il est, en effet, de règle constante que c'est aux tribunaux nationaux à statuer sur la validité des prises faites en temps de guerre par les navires armés en course ; mais la matière, si elle peut être considérée au point de vue de cette compétence comme d'intérêt privé touche bien à un intérêt international, et cette dérogation à la compétence des tribunaux territoriaux aurait dans la circonstance une explication exceptionnelle.

Ce sera au tribunal saisi du litige à statuer sur l'exception.

En cas de doute, il devra sanctionner l'immunité attribuée aux Souverains.

TITRE II. — Différend entre un Souverain et un simple particulier.

Section I. — Litige d'intérêt public.

§ 1. — *Distinction suivant la nature du litige.*

Ici revient la distinction que nous faisions tantôt entre les procès où le Souverain figure comme représentant un intérêt public ou gouvernemental, et celui où il est cité pour la défense d'un intérêt privé.

Cette distinction est généralement acceptée pour déterminer les règles de compétence. Le fait, objet du litige, rentre-t-il dans l'exercice de l'action gouvernementale, on admet l'im-

(1) Despagnet, n° 257, p. 237.
(2) *Advocationes hispanicæ.*

munité (1) ; porte-t-il sur un intérêt privé, on admet les règles de compétence en vigueur d'après le droit commun.

§ 2. — *Cas où les tribunaux ont refusé de connaître des actions dirigées contre des Souverains étrangers.*

En Angleterre le *Lord major court* a refusé de connaître d'une action dirigée contre la reine de Portugal comme Souveraine régente (2).

Cela a été jugé en France dans la cause de la maison Balguerie de Bordeaux contre le gouvernement espagnol (3).

Dans l'affaire Ternaux Gandolphe contre la République de Haïti (4).

Dans l'affaire Solon, actionnant, en 1847, le vice-roi d'Égypte en paiement, pour services rendus dans l'organisation de l'instruction publique supérieure dans le pays (5).

De la dame Masset, se plaignant de l'application à son préjudice de mesures de police prises par l'empereur de Russie (6).

De Lemaître, contre l'empereur d'Autriche François-Joseph, auquel il réclamait le payement de décorations commandées par Maximilien, alors empereur du Mexique (7).

Une décision de même nature a été rendue en 1876, en Belgique, entre un fabricant et le gouvernement Turc à la suite de mesures administratives et financières (8).

On a repoussé, en France, un demandeur réclamant devant les tribunaux, contre le gouvernement Tunisien, des sommes

(1) Il me paraît inutile de citer les autorités qui sont de cet avis, car sur ce premier point il n'y a pas de dissidence sérieuse.

(2) Décision rendue en 1851.

(3) Paris, 7 janvier 1825, le pourvoi a été rejeté, mais le rejet est motivé sur des considérations étrangères à notre question.

(4) Trib. Seine, 2 mai 1828.

(5) Civ. Seine, 16 avril 1847.

(6) Paris, 23 août 1870. Une décision semblable dans des conditions de même nature, le 5 février 1874 par le trib. de la Seine, au profit du gouvernement égyptien.

(7) Paris, 15 mars 1872.

(8) Anvers, 11 novembre 1876.

à raison de travaux faits pour la restauration des aqueducs (1).

§ 3. — *Incertitude sur la qualité en laquelle a agi un Souverain.*

En admettant qu'il y a lieu, au point de vue de l'immunité de juridiction, de faire une distinction entre le cas où le Souverain étranger a agi comme simple particulier, pour des intérêts étrangers à l'administration de l'Etat, et celui où il a agi, comme chef du pouvoir exécutif, ou dans un intérêt d'administration publique, il devra toujours être présumé avoir agi comme chef du gouvernement de son Etat, à moins de justification certaine contraire (2).

SECTION II. — LITIGE D'INTÉRÊT PRIVÉ.

§ 1. — *Compétence réglée d'après le droit commun.*

J'ai dit qu'il est généralement admis que lorsqu'un litige se meut entre un citoyen et un Souverain à raison d'un intérêt privé on est d'accord pour suivre les règles ordinaires concernant les compétences; j'ajoute que la doctrine (3) et la jurisprudence (4) se prononcent généralement dans ce sens.

(1) Civ. Seine, 1er mai 1867.

(2) Gand, *Code des étr.*, n° 16; de Bar, Clunet, 1885, p. 647; Heffter, *Droit intern.*, § 52, p. 104.

(3) Bonfils, n° 394; Despagnet, n° 254, p. 235 et n° 257, p. 237; Gianzana, part. 2, n° 113, p. 88; Hall, *Int. law*, p. 137; Wheaton, *Int. law*, 136; Hertslet, *Commercial treaties*, p. 704; de Bar, Clunet, 88, p. 646; Weiss, *Traité élém.*, p. 736 et *Pand. Fr.*, 99, 5, 25; Piot, p. 197; Laurent, *Dr. civ. intern.*, t. III, n° 41, p. 64; Pradier-Fodéré, t. III, n° 1580 et suiv., p. 506; Calvo, t. I, n° 532, p. 565; Lachau, p. 8; Hartmann, *Rev. de dr. intern.*, 1890, p. 434; Phillimore, *Com.*, t. II, p 134; Trochon, *Etr. devant la justice fr.*, p. 168; Bluntschli, n° 139; F. de Martens, *Traité*, t. I, n° 82, p. 416; Lawrence, t. III, p. 420; t. IV, p. 331; de Heyking, p. 127; P. Fiore, *France jud.*, 84, p. 123 et *Dr. intern. public*, t. I, n° 501, p. 429: Pisanelli, *Com.*, t. I, p. 527.

(4) Voyez entre autres les espèces citées sous le § suivant et encore: Paris, 23 août 1870; 15 mars 1872; Hte-Cour d'amirauté, 7 mai 1873; Cour de chancellerie, 6 novembre 1874; Trib. Livourne, 12 février 1885; Lucques, 2 avril 1886 et 14 mars 1887.

§ 2. — *Espèces dont les tribunaux étrangers ont retenu le jugement.*

On cite comme ayant été placés hors des cas pour lesquels l'immunité de juridiction étrangère est admise au profit des chefs d'Etat, les affaires que j'indique.

La citation donnée au roi de Prusse, en 1716, à comparaître devant les tribunaux néerlandais pour le règlement de la succession aux droits de la province d'Orange médiatisée (1).

L'action formée devant les tribunaux de France contre la reine d'Espagne en 1872, en paiement de bijoux, acquis pour son usage personnel (2).

Une demande formée devant les mêmes tribunaux contre la reine d'Espagne et son mari, François d'Assises, en règlement d'affaires privées et de rémunération pour services rendus (3).

Débats à raison de difficultés sur la disposition d'objets remis en gage (4).

L'action intentée par un créancier contre un gouvernement étranger, comme héritier du débiteur (5).

Difficultés à raison de transports maritimes étrangers à un service public (6).

§ 3. — *Cas prévu par Westlake.*

Westlake prévoit le cas où la qualité de prince étranger, qui donne droit à l'immunité, est liée avec la situation de sujet du pays, et il indique qu'il a été décidé en Angleterre, qu'aucune poursuite ne pourrait être intentée dans ce pays, contre un Souverain étranger, qui serait en même temps sujet anglais, à raison d'actes accomplis en vertu de son autorité, comme Sou-

(1) Phillimore, t. II, p. 141.
(2) Trib. Seine, 19 mars 1872, confirmé par C. de Paris, 3 juin 1872.
(3) Epoux Casalini.
(4) Seine, 3 mars 1875.
(5) Trib. fr. de Tunisie, Tunis, 12 avril 1888.
(6) Cour du Banc de la Reine, 1837, Empereur du Brésil C. Robinson; Gand, 14 mars 1879. Voy. encore dans le même sens, quoique dans une espèce toute différente, Paris, 14 décembre 1893.

verain, alors même que l'action aurait été intentée contre lui, pendant qu'il exerçait ses droits en Angleterre comme sujet anglais. Mais si ce Souverain a fait acte de simple sujet anglais, s'il a acheté, vendu, ou hypothèqué une propriété sur le sol anglais, il devra être soumis à l'exécution de ses obligations par les actions ouvertes contre tout autre sujet du pays (1).

§ 4. — *Critique de la distinction tirée de la nature du litige, comme servant de base à la détermination de la compétence.*

Cette distinction fondée sur la nature du litige qui sert de base aux règles de compétence et restreint les immunités des Souverains qui, séjournant sur un territoire étranger ou ne sortant pas de leur Etat, pourraient être justiciables des tribunaux étrangers suivant la nature du procès, n'a pas été acceptée par tout le monde.

L'immunité de juridiction reconnue en faveur du Souverain, d'après certains publicistes, est attachée à la qualité, sans distinction résultant de la nature du procès. On applique ainsi à la cause ce qui a été établi pour la qualité de la personne en cause, et cette qualité on ne peut en dépouiller le plaideur qui la possède, quelle que soit la matière du procès. Dans certaines législations intérieures, cette distinction n'est pas possible; le Souverain n'est justiciable d'après les constitutions que de tribunaux spéciaux; comment une pratique internationale peut-elle le soumettre à l'étranger à des compétences du droit commun? Puis n'est-ce pas permettre aux tribunaux étrangers d'empiéter sur le pouvoir administratif et gouvernemental, en leur laissant le soin d'apprécier si le litige est d'ordre public ou privé, distinction si difficile à faire dans certains cas, à cause des circonstances si variées dans lesquelles les différends peuvent se produire. D'ailleurs à quels résultats va-t-on aboutir? L'autorité judiciaire étrangère, vu la nature du litige pourra statuer; puis lorsqu'il

(1) Westlake, *Private int. law*, § 137; Lawrence, t. III, p. 421 et 428; au sujet du duc de Brunswick et du roi de Hanovre.

s'agira d'exécuter son jugement, aucune coercition n'étant possible, la décision restera à l'état de lettre morte.

M. de Cuvelier fait remarquer, après Heffter, que la personne souveraine est inséparable de la personne civile : «quelle est, du reste, cette subtilité, ajoute-t-il, qui consiste à dire que lorsqu'il s'agit de droits privés, ce n'est pas la personne du Souverain comme tel qui est en jeu. Peut-on sérieusement dédoubler une personne? Un empereur ou un roi cesse-t-il d'être tel, lorsqu'il contracte à titre privé; n'est-il plus tel, lorsque du chef de ce contrat il est cité à comparaître devant un tribunal étranger, n'est-ce pas comme empereur ou roi qu'il comparaît? Il faut être logique; que l'on conteste aux Souverains le privilège d'être non justiciables des tribunaux étrangers soit; mais, si, comme on le reconnaît, cette immunité appartient à leur caractère public, que l'on ne recule pas devant les conséquences en leur enlevant, dans certains cas, un caractère indélébile qui est inhérent à leur personne. »

M. de Cuvelier nous dit : lorsqu'un roi est cité à comparaître devant un tribunal étranger n'est-ce pas comme roi qu'il comparaît? Je serais bien tenté de lui dire, ce n'est pas parce qu'il est roi qu'il est cité, mais quoiqu'il soit roi. Mais que lui répondre lorsqu'il ajoute : si c'est sa qualité de roi qui le soustrait à la compétence du tribunal étranger, qu'importe la nature de l'action, lorsque la qualité de l'actionné le rend non justiciable. Puis cette personnalité que l'on dédouble pour l'exercice de son action, voilà qu'on la rétablit dans son intégrité et son unité pour repousser les exécutions. Il y a bien là des raisons pour repousser une distinction fondée sur la nature de l'action, pour déterminer l'application de l'immunité de juridiction étrangère (1).

Comment voilà un Souverain en pays étranger, couvert par l'immunité de juridiction territoriale, grâce à son titre et à sa

(1) De Cuvelier, *Rev. de dr. intern.*, 88, p. 119; Heffter, n° 53; Gabba, Clunet, 1890, p. 36 et suiv. Bruxelles, 3 novembre 1879, décision si vivement attaquée par Laurent, t. III, n° 54, p. 95; division du banc de la Reine, du 4 novembre 1893; et dans la même affaire Cour d'appel, 29 novembre 1893.

qualité. Il répandra les privilèges de cette immunité autour de lui, sur sa famille, sur sa suite. Si un des gens à son service commet un délit, même un crime, les juges du territoire ne pourront en connaître, et s'il a lui-même un différend avec un fournisseur, pour ses besoins comme homme et en dehors de tous actes d'autorité ou de souveraineté, qui lui sont prohibés sur un territoire étranger, il sera justiciable des tribunaux locaux! Comment rattacher de pareilles conséquences à un même principe!

§ 5. — *Pourquoi je ne m'arrête pas à ces objections.*

Et cependant je me range en définitive de l'avis qui prévaut aujourd'hui, et je crois qu'en l'état des modifications apportées aux institutions politiques et à la vie sociale des peuples, ce n'est plus, de nos jours, à la qualité seule des parties, mais encore à la nature du litige qu'il faut se reporter, pour déterminer les cas où l'immunité sera applicable. Pour tous les actes de souveraineté et d'administration publique, l'immunité devra être respectée; pour les actes pouvant présenter le caractère exclusif d'actes privés, les privilèges d'immunité devront être repoussés: la loi commune devra être appliquée, parce que, dans nos sociétés modernes, les Souverains ne personnifient pas seulement et exclusivement l'Etat, à la tête duquel ils se trouvent placés dans les conditions les plus variables, suivant les constitutions de chaque Etat; mais ils conservent encore une invidualité propre, qui, se détachant de leur qualité, les rend capables personnellement d'actes de la vie privée indépendants de leur qualité, actes qu'ils ne pouvaient généralement faire autrefois que par des intermédiaires autorisés à agir pour leur compte en pareil cas.

Je suis d'autant plus enclin à m'écarter de l'application trop rigoureuse et absolue du principe de l'immunité de juridiction reconnue aux Souverains à l'étranger, que s'il est possible de placer sous un régime privilégié et exceptionnel le domaine public affecté au Souverain, puis le domaine de la couronne et enfin

même son domaine exclusivement privé, il n'en est pas moins vrai qu'il est des circonstances qui se présentent aujourd'hui fréquemment dans la vie civile, à la suite par exemple d'alliances, ou si on veut bien de mésalliances, dans lesquelles un Souverain peut avoir des intérêts à régler à l'étranger avec de simples particuliers, à raison d'intérêts privés, sur lesquels la justice de droit commun peut seule statuer. Il est impossible que si ces règlements donnent lieu à des contestations, elles ne puissent pas être déférées à l'autorité judiciaire compétente.

Aux débuts de ma carrière, je fus chargé de suivre le contentieux auquel donna lieu l'élargissement des quais du vieux port de Marseille. Parmi les maisons expropriées, se trouvait un immeuble sur lequel le roi de Suède pouvait avoir des droits par suite de son alliance antérieure avec la famille Clary. Je n'hésitai pas à diriger contre cet ayant droit la purge nécessaire pour assurer la régularité de la prise de possession par l'Etat, et si des oppositions s'étaient produites, aurait-il bien fallu les porter devant les tribunaux locaux.

D'ailleurs, il ne faut pas oublier que l'immunité de juridiction dont nous nous efforçons d'établir les conditions d'application, n'est pas attribuée exclusivement aux Souverains faisant partie des familles régnantes, mais encore aux chefs d'Etat présidents de républiques, désignés à la suite d'élections, pour un temps déterminé dans des limites parfois assez courtes. Ces chefs d'Etat conservent une individualité dont ils ne peuvent se dépouiller accidentellement ; leur patrimoine propre n'a rien de commun avec le domaine de l'Etat, leurs liens de famille sont réglés et constatés par le droit commun ; comment leur interdire, en défendant comme en demandant, l'accès des tribunaux étrangers lorsque ceux-ci seraient compétents, à raison de la matière, à l'égard de personnes n'ayant pas la qualité qui ne leur appartient que temporairement ?

§ 6. — *Distinctions proposées par le Baron de Heyking.*

Le Baron A. de Heyking ne se contente pas des deux divisions généralement admises :

Le cas où le Souverain conclut un acte gouvermental de nature publique ;

Et le cas où le Souverain agit à titre d'homme privé.

Il indique une troisième catégorie d'actes :

Le cas où, par un acte du Souverain, l'Etat entre en rapports privés avec l'étranger ; et, d'après lui, pour ce qui concerne ce troisième point, le Souverain peut en sa qualité de chef d'Etat poursuivre à l'étranger des intérêts tout à fait privés en dehors de toutes conditions organiques de droit. Il rentre alors dans le domaine de la vie privée avec tous les droits et toutes les obligations qui incombent à un particulier en général (1).

Je crois qu'on peut confondre, comme on le fait généralement, les deuxième et troisième cas en un seul.

Suivons donc l'application du principe de l'immunité territoriale des Souverains, en ayant égard à cette distinction entre les matières qui font l'objet du différend.

§ 7. — *Règlements d'intérêt privé nécessitant la mise en cause d'un Souverain.*

D'après Lawrence (2), si une procédure hostile ne peut être portée devant les tribunaux contre un Souverain étranger, cela ne saurait empêcher l'un d'eux de figurer dans un règlement où il serait intéressé, et qui devrait être soumis au contrôle et à l'approbation de la justice. En pareil cas, pour que ce règlement puisse s'opérer, il faut qu'il y soit forcément procédé entre tous les intéressés et si, par une circonstance quelconque, l'un d'eux vient à être un Souverain étranger, faut-il bien le tenir en cause. Lawrence semble indiquer que c'est là un droit ouvert en Angleterre et dans divers Etats américains, pour permettre au

(1) De l'*Exterritorialité*, p. 131.
(2) Lawrence, t. III, p. 421.

Souverain intéressé de se présenter dans ce cas et d'établir ses droits. Je crois qu'il faut aller au delà et dire que non seulement il y a, en pareil cas, un droit ouvert au Souverain étranger pour surveiller ses droits, mais encore une action ouverte au national pour faire opérer le règlement définitif et contradictoire, de droits communs et indivis.

C'est la même solution que nous avons proposée lorsque parmi les intéressés se trouve un Etat étranger.

C'est ainsi qu'un Souverain étranger, intéressé dans la liquidation d'une succession, pourra être régulièrement appelé pour prendre part à cette liquidation devant le tribunal du lieu où elle se poursuivra régulièrement (1).

De Martens (2) rappelle que, lors de la succession d'Orange, le roi de Prusse cité devant un tribunal hollandais, malgré les plaintes qu'il éleva sur le mode peu respectueux d'une citation au bruit du tambour, comparut par fondé de pouvoir et interjeta appel contre la sentence prononcée en 1716.

Il a été même jugé que les demandes formées par des tiers qui, à l'occasion d'une liquidation de cette nature, auraient été chargés de suivre l'affaire et d'y surveiller les droits d'un Souverain intéressé dans cette liquidation, pourraient être portées devant les juridictions étrangères pour la fixation des sommes qui seraient réclamées par eux à cette occasion (3).

Il y aurait même raison de décider s'il s'agissait du règlement d'un ordre.

Cela a été ainsi jugé pour un règlement d'avaries maritimes.

§ 8. — *Actions immobilières.*

Il est admis que les tribunaux territoriaux sont compétents pour connaître de difficultés qu'un Souverain peut avoir avec un particulier à raison de propriétés immobilières sises sur un territoire étranger (4).

(1) Heffter n° 53, p. 108; Seine, 21 août 1863.
(2) *Précis*, t. II, n° 173, p. 14.
(3) Trib. Livourne, 12 février 1885; C. de Lucques, 2 avril 1886.
(4) Heffter, § 53, p. 108; Pradier-Fodéré, *Traité*, t. III, n° 1582, p. 507

Le traité de Westphalie, tout en admettant l'exemption de la juridiction étrangère pour certaines personnes, ajoutait : *nisi forte in quibusdam locis ratione bonorum et respectu territorii vel domicilii aliis statibus reperiantur subjecti.*

§ 9. — *Actions réelles.*

Des auteurs ont même généralisé davantage la portée de cette exception en l'étendant à toute action réelle (1) : *quidquid est in territorio, est etiam de territorio.*

§ 10. — *Avis de Bynkershoëk* (2).

« Si l'on s'abstient de faire arrêter le prince lui-même, c'est par respect pour son caractère, mais peut-on dire que les biens qu'il a dans un autre Etat soient aussi sacrés et aussi respectables que sa personne. Suivant l'usage des nations, les biens qu'un prince a acquis dans les terres d'un autre Souverain, soit par succession, ou à tout autre titre, sont regardés sur le même pied que les biens d'un simple particulier et sujets également aux charges et impôts que le maître du pays juge à propos d'exiger. Les biens étant donc dépendants par eux-mêmes, ils doivent aussi, en tout et pour tout, subir la loi du Souverain des lieux où ils se trouvent... pour moi j'approuve ce que dit Hillenger qu'*encore qu'une personne soit fort élevée en dignité, elle est soumise en ce qui concerne les biens qu'elle possède*

Funck-Brentano et Sorel, *Précis*, p. 56; Kluber, § 49 et 50; G. Martens, *Précis*, t. II, n° 173, p. 14; Piot, 59 et 121; Lachau, p. 5; Glasson, Clunet, 1881, p. 123; Gabba, Clunet, 1890, p. 39 et 49; F. de Martens, *Traité*, t. I, n° 82, p. 417 et 421; Hall, *Intern. law*, p. 139; de Bar, Clunet, 851, p. 645; Bonfils, n° 394; Despagnet, n° 257, p. 237 et 241. Résolutions de l'Institut de droit intern. Session de Hambourg, 1891, art. 3. Cette règle de compétence est mentionnée dans les motifs de diverses décisions de justice; entre autres : Paris, 16 janvier 1836; Civ. Seine, 17 avril 1847.

(1) Funck-Brentano et Sorel, *Précis*, p. 56; G. Martens, *Précis*, t. II, n° 173, p. 14; Lawrence, t. III p. 420; Lachau, p. 5; Fœlix, t. I, n° 212, p. 418; Gabba, Clunet, 1890, p. 39; Résolutions de l'Institut de droit intern. Session de Hambourg, 1891, art. 3; Heffter, § 42, p. 89, § 67, p. 138; Despagnet, n° 257, p. 237 et 241.

(2) Bynkershoek, *De foro leg.*, chap. IV.

à la juridiction de son inférieur, et qu'à cet égard on regarde un roi même, comme un sujet. C'est-à-dire par rapport au pouvoir qu'a le juge de citer par devant lui le propriétaire des biens meubles ou immeubles, sans en excepter l'argent qui, se trouvent dans l'étendue de sa juridiction, et d'ordonner quelque exécution sur ces biens, pour quelque dette que ce soit. »

§ 11. — *Objets que le Souverain a en sa possession dans son séjour à l'étranger.*

Ces objets ne peuvent être la matière d'exécutions, sans qu'il y ait lieu de trop rechercher s'il les détient comme homme public, distinction fort difficile à faire et que nous ne saurions par cela même accepter; de Heyking qui l'adopte fait deux parts de ces objets, l'une en rapport avec le caractère souverain de leur possesseur ; l'autre qu'il détiendrait comme homme privé, par exemple, ajoute-t-il, comme négociant ou fabricant. Mais un Souverain qui séjournerait à l'étranger pour y placer les objets de son négoce et de sa fabrication, devrait être considéré comme un négociant et traité lui-même comme tel.

Des chefs d'Etat ont pu se trouver possesseurs de marchandises, et producteurs même, moins comme fabricants, que comme propriétaires fonciers. Dans un rapport que je fus chargé de présenter au nom d'une Commission nommée à la demande de M. de Moustiers, alors Ministre des Affaires étrangères, pour apprécier s'il y avait lieu de modifier les capitulations levantines en Egypte, je disais, en 1867 : « ... De plus, le vice-roi est « mêlé à titre privé à toutes les branches de l'activité sociale. « Il possède une partie considérable de sol sur lequel s'exerce « sa Souveraineté. Il est agriculteur, industriel, commerçant, « constructeur, etc., à tous ces titres, nombre de plaideurs sont « exposés à l'avoir pour adversaire patent ou dissimulé (1). »

(1) Documents dipl. de 1869.

§ 12. — *Opérations commerciales ou industrielles.*

On a voulu priver des immunités de juridiction étrangère une classe de Souverains qu'on a désignés sous la qualification de Souverains négociants. Ce qui a probablement conduit à proposer cette distinction, c'est ce qui se passe pour les consuls dont quelques-uns sont réellement des commerçants. Je doute que cette qualification puisse être valablement donnée à un Souverain ou chef d'Etat appartenant à un pays avec lequel existent des relations normales. Mais si je n'accepte pas qu'il existe une catégorie spéciale de Souverains pouvant être classés comme Souverains commerçants, je reconnais que parfois on pourra, à la rigueur, trouver dans les actes, auxquels quelques-uns d'entre eux ont pu se livrer, un caractère commercial et que dans tous les cas, ils peuvent, par suite de circonstances particulières, être amenés à figurer dans des règlements de cette nature.

Aussi je n'ose pas dire que des Souverains, d'un certain ordre, ne peuvent se livrer au commerce et ne s'y sont pas livrés. Mais ici, il s'agit des objets mobiliers qui suivent le Souverain et qui se trouvent à son usage ; j'aurai à apprécier ce qu'il en est de sa fortune industrielle et commerciale, mais quant aux objets dont il est question, je persiste à soutenir qu'on ne peut lui en contester la libre possession et en faire discuter la propriété et la jouissance par les tribunaux locaux, pendant le séjour du Souverain à l'étranger (1).

(1) De Bar, *Das internationale privatrecht*, § 115, p. 410; Fœlix, t. I, n° 209, p. 415; G. F. de Martens, *Précis*, t. II, n° 173, p. 14; Bynherskoek, *Du juge comp.*, chap. IV, § 2, 5; chap. XVI, § 6. Quelques-uns de ces auteurs parlent d'une manière générale des biens que les Souverains peuvent posséder à l'étranger; mais il ne peut s'agir que des biens que les souverains en voyage sur le territoire étranger transportent avec eux et pour leur usage et celui de leur suite, et non de ceux qu'ils pourraient posséder sur le territoire étranger, tout à fait indépendants de leur voyage et ne s'y rapportant nullement. Pour ceux-ci la fiction de l'exterritorialité qui n'est attachée qu'aux personnes et aux choses suivant et accompagnant le Souverain ne saurait trouver d'application.

D'autre part des objets, quelles qu'en soient la nature et la destination, auront été chargés sur un navire par un Souverain ou à son adresse ; les mauvais temps qui se sont produits pendant la traversée nécessiteront un règlement d'avaries entre les intéressés ; si un Souverain se trouve parmi eux, comment ne pas le comprendre dans le règlement à faire à la suite de l'opération de transports maritimes à laquelle il est mêlé.

Pour assurer une opération financière, même entreprise dans un intérêt d'Etat, il faudra transporter à l'étranger des produits du sol monopolisés ou dépendant du domaine public ; les difficultés auxquelles peut donner lieu ce transport, sont d'une nature telle qu'il sera difficile de ne pas les soumettre aux juridictions de droit commun. C'est ainsi, qu'on pourra dire que les Souverains ne jouiront pas de l'immunité de juridiction à l'étranger à raison des actes de commerce auxquels ils ont pu se livrer (1).

Dans une affaire où le vice-roi d'Egypte était actionné devant les tribunaux anglais à la suite d'actes de commerce, Sir R. Philimore disait : « Je ne connais aucun principe de droit international, aucune décision judiciaire, aucune parole des jurisconsultes, autorisant un Souverain à prendre le caractère de commerçant quand il y trouve profit, et à s'en dépouiller quand il encourt une responsabilité vis-à-vis d'un particulier (2).»

§ 13. — *Agences à l'étranger.*

Gabba considère comme se livrant à des opérations commerciales, le prince qui crée et entretient dans un territoire étran-

(1) Lawrence, t. IV, p. 333; P. Fiore, trad. Antoine, *Nouveau dr. int. public*, t. I, n° 511, p. 441; de Bar, Clunet ,85, p. 646; Gabba, dans Clunet, 90, p. 39; P. Fiore, *France judiciaire*, 1884, p. 129; F. de Martens, *Traité*, t. I, p. 421; Piot, p. 56; Pradier-Fodéré, *Traité*, t. III, n° 1582, p. 507; Despagnet, p. 241; Cour d'amirauté d'Angleterre, 7 mai 1873 à la suite d'abordage, et en 1879, à la suite d'un abordage également entre un vapeur-poste belge et un remorqueur à vapeur anglais. La Cour du Banc de la Reine, en 1837, avait déclaré l'empereur du Brésil justiciable des tribunaux anglais en raison d'un différend né à l'occasion d'un acte de commerce.

(2) Affaire du Charkich. *Law reports admiralty*, 1872-75, vol. IV, p. 6; Clunet, 74, p. 38.

ger des agences d'affaires et d'intérêts économiques quelconques ; ce qu'il entend dans ce cas par agences, « ce sont, dit-il, des objets et des choses mobilières, des intérêts et des affaires relatifs à ces objets, dépendant les uns et les autres d'une gestion qui leur est propre, objets, intérêts, affaires et gestion ayant un même siège commun (1). »

Cette explication me paraît laisser à désirer, et il est peut-être plus difficile de s'entendre au point de vue du caractère de ces agences que cela peut le paraître au premier abord. Ainsi généralement, elles sont destinées à assurer à un État les matières premières qui lui sont nécessaires pour exercer un monopole, au point de vue des ressources financières dont l'Etat a besoin pour les services publics. Leur fonctionnement à ce point de vue peut-il être considéré comme une opération commerciale du Souverain? C'est assez difficile à admettre. Dans tous les cas, la solution de la question de droit devra être le plus souvent subordonnée au fait, c'est-à-dire au mode de fonctionnement de l'agence.

Section III. — Acceptation volontaire de la juridiction territoriale.

§ 1. — *Renonciation à l'immunité de juridiction.*

Nous avons indiqué divers cas dans lesquels le Souverain est appelé à jouir des immunités de juridiction territoriale qui lui sont reconnues en droit international, lorsqu'il se trouve dans un pays étranger.

Comme c'est là, en principe, une faveur dont il est l'objet, il semble qu'il peut y renoncer et se soumettre à une juridiction qu'il avait le droit de décliner, mais que, par cela même, il peut ne pas contester, en n'usant pas du droit qui lui est ouvert (2).

(1) *De la Comp. des trib. à l'égard des Souverains étr.*, Clunet, 1890, p. 39 et suiv.

(2) Piot, p. 116, Calvo, t. I, § 547, p. 571; Gabba, Clunet, 1890, p. 39; Paris, 14 décembre 1893.

§ 2. — *Refus du droit d'exercer cette renonciation.*

Cependant on a songé à lui contester le droit de se soumettre à une juridiction étrangère en acceptant cette juridiction.

Heffter, dit : « la soumission volontaire du Souverain à la juridiction étrangère, impliquerait une renonciation aux droits de Souveraineté et, par là même, elle léserait la dignité de sa position (1). »

Le baron de Heyking, de son côté, fait remarquer « que la soumission volontaire d'un Souverain à la juridiction des tribunaux n'est pas sans offrir des difficultés en théorie; il est ici dans la même situation que l'ambassadeur. Tous les deux n'ont pas le droit, comme représentants de leurs Etats, d'entrer d'eux-mêmes dans une condition de subjection quelconque ; ils doivent considérer qu'une situation pareille peut souvent nuire à la dignité et à l'indépendance de l'Etat qu'ils représentent. Enfin, c'est une question de droit constitutionnel de chaque Etat, de savoir jusqu'à quel point, une pareille subjection peut être admise. On ne doit, par conséquent, se décider que pour chaque cas en faveur de l'admissibilité ou de la non admissibilité de la soumission à la juridiction des tribunaux (2). »

§ 3. — *Ce refus n'est pas justifié.*

Je doute que, au moins dans le plus grand nombre des cas, on puisse trouver la solution de la difficulté dans les constitutions des Etats ; d'un autre côté, j'ai hâte de reconnaître que les observations du baron de Heyking, comme celles de Heffter sont fort graves et même fort justes; mais elles ne sont pas décisives.

M. de Heyking ajoute lui-même, aux lignes que je viens de transcrire, des observations d'après lesquelles on peut induire qu'il n'entend pas refuser aux Souverains le droit de porter eux-mêmes une demande devant les tribunaux étrangers; et si on

(1) Heffter, *Le Droit intern.*, § 53, p. 109; voy. toutefois ce qu'il dit § 42, p. 89.

(2) *L'exterritorialité*, p. 125, 126.

admet qu'ils peuvent ainsi investir les tribunaux étrangers de leurs différends, que deviennent toutes les raisons fondées sur la dignité de leur situation, leur prohibant de subir une juridiction étrangère. Or, comme on n'entend pas leur refuser le droit d'agir comme demandeurs, ce que nous justifierons bientôt, je ne vois plus comment on pourrait leur refuser le droit, lorsqu'ils le jugent à propos, de soumettre leurs différends à ces mêmes tribunaux, comme défendeurs (1).

Bien entendu si la constitution de leur pays le leur prohibait, ils ne pourraient valablement consentir cette renonciation ; et ils devraient remplir les formalités prévues, si elle était subordonnée à l'accomplissement préalable de conditions, d'après les mêmes constitutions ou lois.

§ 4. — *Renonciation tacite à l'immunité.*

On admet même que cette renonciation n'a pas besoin d'être formelle, qu'elle peut résulter des faits et circonstances (2).

Elle peut résulter d'une clause d'attribution de compétence inscrite dans le contrat conclu par le Souverain (3).

§ 5. — *Acceptation d'un arbitrage.*

Il a été jugé qu'un Souverain pouvait se soumettre à une décision arbitrale (4).

TITRE III. — Souverains demandeurs en justice devant des tribunaux étrangers.

Section I. — Droit de se porter demandeurs.

§ Unique. — *Reconnaissance de ce droit.*

Le droit qu'on a reconnu aux Etats de se porter demandeurs devant des tribunaux étrangers est également admis au profit

(1) Chrétien, *Principes de dr. intern. public*, n° 429; Despagnet, n° 257 p. 238 et 241. Cour d'appel d'Angleterre, 29 novembre 1893.
(2) Piot, p. 116; Gabba, Clunet, 1890, p. 39.
(3) Civ. Seine, 10 avril 1888.
(4) Civ. Seine, 30 juin 1891.

des Souverains et chefs d'Etat eux-mêmes. Les immunités dont ils jouissent sont établies en leur faveur ; on les ferait tourner à leur préjudice, si on les privait du droit de porter leurs réclamations devant les tribunaux étrangers, seuls compétents dans certains cas pour les apprécier, et délivrer des exécutoires contre des tiers sans qualité pour repousser des juridictions devant lesquelles ils sont appelés. La doctrine est unanime pour consacrer ce droit (1) ; nous le trouvons exercé sans contestation devant les tribunaux : ainsi je vois considérer comme recevable, une demande portée par le roi d'Espagne contre Hullett et Wilder devant la Chambre des lords et la Cour de chancellerie ; la Reine de Portugal, en 1839, assignant Rothschild de Londres devant la Cour de l'Echiquier ; l'empereur du Brésil citant Robinson, en 1837, devant la Cour du Banc de la Reine ; le Président des Etats-Unis déférant à la Cour de chancellerie, en 1866, son différend avec Prioleau ; le même président attribuant au tribunal de la Seine, en 1868, son démêlé avec Armand, etc., etc.

Section II. — Procédure.

§ 1. — *Formalités à observer.*

Si les Souverains se portent demandeurs devant les tribunaux étrangers, ils devront accepter, au point de vue de la procédure à suivre devant ces tribunaux, toutes les formalités qui s'y trouvent en vigueur (2), répondre aux défenses et même aux demandes

(1) Calvo, t. I, n° 541, p. 569; de Martens, *Traité*, t. I, n° 82, p. 420; Westlake, *Private intern. law*, § 182, p. 214; Pradier-Fodéré, *Traité*, t. III, n° 1583, p. 508; P. Fiore, *Dr. int. public*, t. I, n° 509, p. 438, et *France jud.*, 1884, p. 128; Gabba, Clunet, 85, p. 646.

(2) Calvo, t. I, § 541, p. 569, qui cite dans ce sens, Cour de chancellerie et Chambre des lords en Angleterre, en 1853, dans une affaire concernant le roi d'Espagne ; Cour de l'Echiquier, en 1839, dona Maria de Portugal C. Rothschild de Londres ; Banc de la Reine 1837; empereur du Brésil, C. Robinson. Lawrence, t. III, p. 422, rappelle une partie des déclarations portées dans ces décisions. *Adde* Pradier-Fodéré, *Traité*, t. III, n° 1583, p. 508; P. Fiore, *France jud.*, 1884, p. 128; J. Westlake, *Treatise*, § 182, p. 214, qui cite à l'appui un passage de Paul au Digeste, 5, 1, 22 : *Qui non cogitur in aliquo loco judicium pati, si ipse ibi agat, cogitur excipere actiones et ad eumdem judicem mitti;* Piot, p. 99.

reconventionnelles dirigées contre eux tout au moins à ce titre (1).

On peut se reporter à la première partie de notre étude où les questions de cette nature ont été examinées au point de vue des actions intentées à la requête des Etats.

§ 2. — *Communication de pièces ; Caution* judicatum ; *Serment déféré.*

Ainsi le Souverain qui forme une action devant les tribunaux anglais devra, conformément à la procédure suivie devant ces tribunaux, communiquer toutes les pièces sur lesquelles il se fonde pour établir la légitimité de sa demande (2).

Il devra fournir la caution *judicatum solvi* (3).

Il devrait même être soumis à prêter un serment qui lui serait déféré. Le Roi d'Espagne, en 1833, ayant introduit une instance devant les tribunaux anglais, prétendait qu'il ne devait pas répondre en personne et en prêtant serment à une action reconventionnelle ; le lord chancelier répond : « Bien que le roi d'Espagne intente ici une action comme prince Souverain, et qu'on ne puisse en toute justice lui refuser le droit de le faire il n'en résulte pour lui aucun privilège qui puisse modifier la pratique en usage devant nos Cours pour les autres demandeurs ordinaires, la pratique de la Cour fait partie des lois de la Cour (4). »

(1) Piot, p. 18; P. Fiore, *Nouveau droit int. public*, t. I, n° 509, p. 439; Heffter, § 42, p. 89 et la plupart des auteurs cités dans la note précédente.

(2) J. Westlake, *Revue de dr. intern.*, 1874, p. 617, où sont citées dans ce sens des décisions des tribunaux anglais des 6 juillet 1866, 6 mars 1867, 17 juin 1867, 31 mai 1873.

(3) Piot, p. 19; Phillimore, *Int. law*, app. VII, t. II; P. Fiore, *Nouv. dr. intern. public*, t. I, n° 511, p. 441; Weiss, p. 760. Cour d'appel d'Angleterre, 28 janvier 1885, et déjà en 1837 empereur du Brésil C. Robinson.

(4) Clark and Finnelly's, Reports of lords, vol. I, p. 383; The king of Spain, v. s. Hullet.

§ 3. — *Tempérament à ces obligations.*

Il ne faudrait cependant pas donner à cette règle une portée trop grande et l'exagérer au point de soumettre les Souverains personnellement à des formalités inconciliables avec leur caractère de chefs d'Etat, comme me paraît l'accepter P. Fiore (1) ; je suis partisan de l'égalité absolue des plaideurs devant la justice ; mais nous sommes ici dans une matière toute spéciale, puisqu'il s'agit d'immunités de juridiction, et, tout au moins en la forme, faut-il concilier ce qu'exigent les principes sur l'administration de la justice, avec les égards dus à la situation d'un chef d'Etat. Les règlements intérieurs de chaque pays doivent donner satisfaction à cette double nécessité. A l'étranger, un chef d'Etat ne saurait être traité avec moins d'égards que chez lui, il pourra donc se faire représenter par un mandataire et lorsqu'il y aura lieu de l'interpeller directement, les tribunaux, qui ne devront recourir à ces mesures exceptionnelles qu'avec la plus grande réserve, ne devront assurer l'exécution de pareilles décisions qu'en prescrivant les mesures usitées en pareil cas par les législations intérieures du pays où elles devraient être pratiquées (2).

§ 4. — *Recours exceptionnels.*

Mais le Souverain étranger qui a poursuivi une instance devant un tribunal et a perdu son procès, ne saurait avoir une action pour poursuivre la réformation ou l'annulation de la sentence rendue contre lui, que par les voies ordinaires de recours ouvertes par les lois d'organisation judiciaire du pays (3).

(1) *Dr. intern. public*, t. I, n° 509, p. 438.

(2) La décision rendue par le vice-chancelier Wood de la Cour de chancellerie anglaise le 5 juillet 1866 dans l'affaire du président des Etats-Unis contre Prioleau, me paraît pouvoir être citée à l'appui de mes observations.

(3) Calvo, t. I, n° 545, p. 570, qui cite dans ce sens, Phillimore, Fœlix, Kluber, Martens, *Précis* ; Ch. Vergé sur Martens et Demangeat sur Fœlix.

TITRE IV. — Exécutions.

§ 1. — *Meubles et valeurs qu'un Souverain porte avec lui sur un territoire étranger.*

Il ne paraît pas contesté que les meubles et valeurs qu'un Souverain étranger porte avec lui sur un territoire étranger, pendant son séjour sur ce territoire, ne peuvent être l'objet d'exécutions (1).

§ 2. — *Qu'en est-il de ces valeurs existant sur un territoire étranger en l'absence du Souverain auquel elles appartiennent ?*

La plupart des auteurs étendent cette solution et la règle de l'insaisissabilité de ces valeurs, au cas où elles se trouvent sur un territoire étranger, même en l'absence du Souverain auquel elles appartiennent (2).

Quelques-uns cependant manifestent à ce sujet des doutes et des hésitations, ou voudraient faire des distinctions.

Bynkershoek qui, en principe, paraissait admettre la validité des saisies opérées sur les propriétés privées des Souverains, n'osant pas accepter toutes les conséquences pratiques de cette règle, ne voulait la voir appliquer que d'une manière à ne pas arriver à de véritables injustices (3).

De Martens qui n'admet pas qu'on puisse saisir les meubles que le Souverain détient dans son passage sur le territoire étranger, ne pense pas qu'on puisse soustraire à des exécutions les meubles ni les immeubles qu'un Souverain possèderait à l'étranger à titre de biens privés (4).

(1) Blunstchli, n° 153 et la note suivante.

(2) Lawrence, t. III, p. 420; Fœlix, t. I, n° 212, p. 418; de Holtzendorff, Clunet, 1876, p. 432; de Bar, Clunet, 1885, p. 646 et *Das internationale Privatrecht*, n° 115, p, 410; Phillimore, *Int. law*, t. II, n° 104-107, p. 119, et n° 153, p. 170; Bluntschli, n° 140, p. 121; F. Westlake, n° 180, p. 212. C. Cass. fr., 22 janvier 1849.

(3) Bynkershoek, *De foro leg.*, C. 4.

(4) De Martens, *Précis*, t. II, n° 173, p. 13 et suiv.

Laurent n'examine la question qu'au point de vue des exécutions contre les Etats et non contre les Souverains, et il reconnaît que le créancier ne peut exercer ses droits contre un Etat étranger par les voies de la saisie (1).

Plusieurs distinguent suivant que les biens font partie du patrimoine privé ou du patrimoine de la couronne. D'autres veulent qu'on prenne en considération la situation du chef d'Etat, d'après la constitution du pays qu'il représente.

La distinction à faire, d'après certains, doit être établie entre les propriétés sises sur le territoire national et les propriétés situées hors de ce territoire.

Pour les exécutions dont les biens peuvent être susceptibles sur le territoire national, il faut s'en rapporter aux règles tracées par les constitutions et les lois intérieures de ces Etats, soit pour déterminer si des exécutions opérées sont licites, soit pour déterminer si les titres, en vertu desquels elles sont pratiquées, sont des titres suffisants et exécutoires.

Quant aux exécutions projetées sur des territoires étrangers, il y a un cas dans lequel elles doivent être complètement prohibées, c'est celui où elles porteraient sur des objets mobiliers ou valeurs transportées par le prince ou chef d'Etat se trouvant régulièrement sur le territoire étranger.

Si le prince ne s'y trouve pas et que celui qui fait procéder à des actes d'exécution, a un titre régulier en la forme et au fond pour agir, les exécutions seront valables si elles ont lieu pour assurer des obligations d'un ordre privé et si elles portent sur des valeurs faisant exclusivement partie du domaine de propriété privée possédées par le prince, à ce titre, sur le territoire étranger (2).

(1) *Droit civ. intern.*, t. III, n° 51, p. 86; Gabba, *Giurisprudenza italiana*, 28, 4, 45.

(2) Laurent, t. III, n° 31, p. 49, cite même divers cas où des saisies de biens à l'encontre de princes ont été validées en Hollande de 1628 à 1689, alors que leur patrimoine ne pouvait être divisé en possessions du Souverain et possessions du simple propriétaire.

§ 3. — *Actes de contrainte contre la personne.*

Il est un point sur lequel tout le monde est d'accord ; je me borne à l'indiquer sans encombrer ces pages de citations inutiles d'autorités. C'est que des actes de coaction et de contrainte personnelle ne peuvent être exercés contre un Souverain étranger sur un territoire, à la requête d'un particulier, pour obliger ce Souverain ou chef d'Etat à s'acquitter d'engagements prétendus, et même consacrés par des décisions de justice.

§ 4. — *Mesures conservatoires.*

Heffter dit : « Des mesures conservatoires où il ne faut pas le concours de la justice seront autorisées. Pour les judiciaires il y a lieu d'en douter » et il cite comme les admettant, Bynkershoek, chapitre IV, § 5, 6 et chapitre XVI, § 6, et comme les repoussant, Fœlix, et un arrêt de Paris du 5 avril 1813 (1). Cela me paraît assez vague pour mettre dans l'embarras lorsqu'il s'agit de déclarer si on est ou non de son avis. De quelles mesures conservatoires veut-il parler lorsqu'il s'agit de mesures conservatoires non judiciaires ? Quand il s'agira de mesures conservatoires pour préserver une chose d'une perte matérielle certaine ne préjudiciant à aucun droit, il me semble difficile qu'on puisse refuser à l'autorité administrative de les prendre ; qu'est ce qui s'y opposera dans ce cas ? Mais s'il s'agit au contraire de mesures conservatoires de nature à priver un Souverain de la libre disposition des choses en sa possession, de l'en dépouiller, ne fût-ce que temporairement, pour les placer sous la garde de tiers ; lorsqu'il s'agira de saisies pratiquées sur des sommes lui appartenant même à titre de saisie-arrêt et non de saisie-exécution, je ne pense pas, en règle générale, que la mesure puisse être prise et qu'elle puisse être déférée à la justice pour recevoir sa sanction.

Puisqu'on ne permet pas les exécutions contre les Souverains,

(1) *Le Droit intern.*, § 42, p. 89.

il me paraît impossible de permettre des mesures préalables pour assurer ces exécutions; je n'en comprends pas la possibilité, ces mesures ne pouvant s'expliquer que si elles ont pour but et pour objet d'empêcher de faire disparaître des objets que l'on pourrait soustraire à des exécutions ou à des revendications.

CHAPITRE IV

LE PAPE

§ 1. — *Situation exceptionnelle motivant une étude spéciale.*

La situation exceptionnelle faite au Pape à la suite des événements qui se sont produits en Italie et qui l'ont privé du territoire qu'il possédait antérieurement comme chef d'Etat, m'oblige à rechercher quelles sont les règles spéciales qui peuvent lui être applicables au point de vue des immunités de juridiction dont jouissent les Souverains (1).

Empiétant en cela sur la troisième partie de cette étude concernant les immunités des membres du Corps diplomatique, j'indiquerai, dans ce même chapitre, le droit de légation qui appartient au Saint-Siège pour ne pas avoir à reproduire plus tard des observations de même nature.

§ 2. — *Le Pape doit-il être considéré comme un Souverain.*

La première question qui se présente pour savoir si le Pape doit jouir personnellement des immunités de juridiction territoriale attribuées aux Souverains est celle de savoir s'il doit être considéré comme un Souverain.

A cela on répond généralement d'une manière affirmative.

§ 3. — *Avis des auteurs.*

Fiore, dit : « Tout le monde s'accorde à reconnaître que le chef de l'Eglise a besoin d'indépendance et de sécurité pour

(1) M. A. Weiss, dans ses notes à l'occasion du jugement de Montdidier,

exercer librement son ministère spirituel et qu'il faut lui assurer une complète inviolabilité personnelle ». Et plus loin : « Le Pape se trouve dans une situation entièrement exceptionnelle. Il a une Souveraineté reconnue comme telle, sans avoir aucune possession territoriale..... Le Pape ayant, de cette façon, une Souveraineté personnelle, se trouve dans une position entièrement exceptionnelle, parce que non seulement il est exempt, aussi bien que tout autre Souverain, de la juridiction ordinaire, mais il n'a pas même la responsabilité de ses actes d'après le droit international..... Il faut noter que l'exterritorialité (*sui generis*) dont jouit le Pape et dont nous parlons ne manque pas d'importance en pratique, parce que le Pape n'est pas un prince déchu jouissant des honneurs souverains..... En fait, le Pape, en vertu de la loi des garanties est entièrement exempt de la juridiction ordinaire et personnellement irresponsable, et jouit des droits des Souverains sans avoir aucune souveraineté territoriale. C'est là une position exceptionnelle dont pourraient dériver de graves inconvénients dans la Société internationale, si le Pape voulait en abuser (1). »

F. Despagnet résume ainsi la situation aujourd'hui faite au Pape : « 1° Le Pape est considéré comme un Souverain ; dans leurs rapports avec lui, les chefs d'Etats catholiques lui reconnaissent comme un droit la prééminence qui se manifeste par des honneurs particuliers. Les Etats non catholiques la lui attribuent généralement par déférence (2). »

A. Weiss, après avoir indiqué les documents officiels qui ont reconnu la Souveraineté du Pape, ajoute : « Le Pape est donc regardé comme Souverain par ceux-là même qui l'ont dépouillé de ses Etats ; il en partage les prérogatives avec le monarque qui a succédé à son pouvoir temporel ; à ce titre il peut acqué-

du 4 février 1892, *Pandectes, fr.*, p. 92, 5, 18, a indiqué un grand nombre de publications sur la situation faite au Saint-Siège dans les rapports internationaux ; je me borne à m'y référer.

(1) *Nouveau dr. intern. public*, trad. Antoine, t. I, n°s 520 et 521, p. 461 et suiv.

(2) *Cours de dr. intern. public*, n° 154, p. 146-147. — Voyez toutefois plus loin n° 162, p. 152, les restrictions apportées à cette opinion.

rir, il peut posséder ; témoin l'hôpital Santa Galla, que la famille Odescalchi a donné au Saint-Siège, à Rome même, et dont personne ne songe à lui contester la propriété. Si telle est la situation, si tels sont les droits du Pape au sein de l'Italie unifiée, à plus forte raison sa Souveraineté est-elle demeurée intacte avec le dehors, avec la France notamment. Cela résulte suffisamment de ce fait que le gouvernement français se considère toujours comme lié envers le Saint-Siège par le Concordat de 1802, qu'il négocie avec le Vatican, qu'il accrédite un ambassadeur auprès de lui, et qu'il en reçoit un nonce apostolique (1). »

M. le professeur Ducrocq, après s'être demandé si le Saint-Siège a cessé d'être une Puissance reconnue par la France, ajoute : « La réponse négative n'est pas douteuse (2). »

« Si le Pape n'a pas d'Etat, dit A. Guesalaga, on lui reconnaît le droit de légation en suite du pouvoir exceptionnel et unique dont il jouit seul (3). »

Piot, après avoir dit qu'il ne croit pas qu'on doive reconnaître au Pape une Souveraineté temporelle, si restreinte qu'elle soit, ajoute : « Mais il serait aussi faux de prétendre que la loi des garanties n'a reconnu au Pape qu'une Souveraineté honorifique. Sans doute, c'est une situation sans précédents que celle d'un Souverain sans territoire ; mais quelque extraordinaire qu'elle paraisse, elle doit être admise. Pour s'en convaincre, il suffit de consulter les circulaires ministérielles de 1870 et la loi des garanties, l'intention de conserver au Pape le caractère d'un Souverain y est manifeste..... Ce que le Pape a perdu ce n'est que la Souveraineté temporelle ; sa Souveraineté est devenue purement personnelle ; mais il est resté Souverain. Dès lors pourquoi lui refuser l'immunité de juridiction accordée aux autres Souverains (4). »

(1) *Pandectes fr.*, 1892, 5e partie, p. 19.
(2) *Rev. de dr. public*, 1894, p. 59 et suiv.
(3) *Agentes dipl.*, part. 2, chap. VI, n° 167.
(4) Piot, *Des règles de comp.*, p. 130 et 131, 133 et 134. Dans ses notes à l'œuvre de Casanova, E. Brusa reconnaît qu'il existe pour le Pape un cer-

La Souveraineté du Saint-Siège est admise par Leroy Beaulieu, Bry, Mérignhac.

On lit dans le *Droit international de l'Europe* de Heffter : « Dépouillé de cet accessoire de la plus haute dignité ecclésiastique (Le patrimoine de saint Pierre), le Souverain Pontife continuera cependant de jouir de tous les honneurs et droits usuels inhérents à cette position principale à l'égard des Souverains et des Etats séculiers qui, de leur côté, pourront prétendre à la continuation de leurs relations établies avec le Siège pontifical (1). »

M. Imbart Latour a consacré un volume entier pour justifier l'existence de cette Souveraineté (2). Elle vient d'être encore défendue par M. le professeur Michoud (3).

§ 4. — *Jurisprudence.*

Cette reconnaissance du droit de Souveraineté du Pape se trouve également consignée dans des décisions judiciaires (4). En France, un jugement du tribunal de Montdidier porte : « que le Pape est le représentant de la puissance souveraine désignée en droit public et international sous les noms de Saint-Siège ou de Papauté ; que cette puissance n'est pas intermittente et limitée à la vie de chaque Pape ; mais qu'elle se perpétue en vertu de ses propres institutions électives, qu'elle est reconnue depuis longtemps par la France en qualité d'Etat étranger ; que cette reconnaissance, manifestée par

tain caractère de Souveraineté que la loi des garanties n'a pas créé, mais qu'elle a reconnu et confirmé. L. Casanova, *Del dir. intern. Lezioni*, con note dell'av., E. Brusa, t. II, p. 8. Geffcken qui avec Brusa combat la Souveraineté du Saint-Siège place le Pape entre un Souverain et un sujet lui reconnaissant une demi-Souveraineté.

(1) Heffter, trad. de J. Bergson, § 41, p. 84.

(2) Imbart Latour, *La Papauté*. Voyez sur cette question la plaidoierie de M. Sabatier devant la chambre des requêtes de la Cour de cassation dans l'affaire du Plessis-Bellière. Paris, 1894, p. 46 et suiv.

(3) *Revue gén. de droit intern. public*, 1894, p. 210 et suiv.

(4) Gand, 15 janvier 1884 ; Bruxelles, 23 février 1885 ; Trib. sup. de Madrid, 20 octobre 1886.

l'échange de représentants diplomatiques, par la signature de traités en vigueur, par des négociations fréquentes dirigées par les ministres français des affaires étrangères, n'a pas été modifiée à la suite des événements accomplis en 1870. »

Le jugement de Montdidier du 4 février 1872, il est vrai, a été réformé par la Cour d'Amiens qui a annulé une disposition testamentaire faite en faveur du Pape, mais en se fondant sur de toutes autres considérations, dont je n'ai pas à apprécier ici le mérite. Lorsque sur appel, cette affaire de validité de testament est venue devant la Cour, M. le procureur général Melcot a très longuement insisté et éloquemment justifié la thèse de la Souveraineté du Pape (1).

§ 5. — *Solution de la question fondée sur le texte de la loi dite des garanties.*

La loi des garanties du Souverain-Pontife du 13 mai 1871, consacrant la déclaration royale faite sous forme de décret, le 9 octobre 1870, après la prise de Rome, non seulement a déclaré inviolable et sacrée la personne du Souverain-Pontife, mais encore elle lui accorde les honneurs souverains et elle a établi en sa faveur le privilège d'une sorte d'exterritorialité (2).

L'article 1er de cette loi porte en effet : La personne du Pape est sacrée et inviolable.

Art. 2. — Tout attentat contre la personne du Pape et toute provocation à commettre cet attentat, sont passibles des peines établies pour l'attentat contre la personne du Roi et pour la provocation à le commettre.

Art. 3. — Le gouvernement italien rend au Pape, dans toute l'étendue du royaume, les honneurs souverains (*rende al sommo Pontefice gli onori Sovranni*); il lui conserve les préséances d'honneur qui lui sont reconnues par les Souverains catholiques.

(1) *Gaz. des trib.* du 24 février 1893 et Clunet, 1893, p. 387.

(2) Bergson dans sa traduction française de l'ouvrage de Heffter, *Le dr. intern. de l'Europe*, a reproduit la loi des garanties suivant le texte français, imprimé à Florence; appendice, n° 5, p. 490.

L'article 11 assure aux envoyés des gouvernements étrangers auprès de Sa Sainteté les prérogatives et immunités qui appartiennent aux agents diplomatiques, d'après le droit international. Les offenses dont ils auraient à souffrir seraient réprimées comme le seraient les offenses commises envers les envoyés auprès du gouvernement italien. D'autre part, les agents envoyés par le Pape auprès des gouvernements étrangers en se rendant à leur destination, ou à leur retour, jouiront sur le territoire italien, des prérogatives et immunités d'usage.

Le Souverain-Pontife a la faculté d'entretenir le nombre accoutumé de gardes attachés à sa personne et préposés à la conservation des palais (Art. 3, § 2).

Le Ministre des Affaires étrangères d'Italie, Visconti Venosta, dans une communication faite aux Puissances au moment de l'occupation de Rome, sous forme de circulaire aux agents diplomatiques italiens accrédités auprès d'elles, disait : « Le monde catholique ne sera pas menacé dans ses croyances par l'accomplissement de l'unité italienne. La grande situation qui appartient personnellement au Saint Père ne sera en aucune façon diminuée et son caractère de Souverain, ses immunités, lui seront entièrement garantis, ses palais et ses résidences auront le privilège de l'exterritorialité (1). »

Ce n'était pas là un langage nouveau ; déjà M. de Cavour, dans la séance du 25 mars 1861, avait dit : « Nous devons aller à Rome sans que pour cela l'indépendance du Pape soit diminuée (2). »

Dans la séance de la Chambre des députés du 20 novembre 1882, M. Duclerc, Ministre des Affaires étrangères de France, déclarait au nom de son gouvernement : « C'est au Pape représentant d'une grande Puissance politique que les ambassadeurs étaient autrefois envoyés. Or, je vous demande

(1) Circulaires des 29 août 1870 et 18 octobre suivant.

(2) Les déclarations par lesquelles le gouvernement italien s'engageait à assurer au Pape son indépendance et sa souveraineté sont consignées dans de très nombreux documents officiels. Voy. Documents dipl. relatifs à la question romaine, 19 décembre 1870 ; *Gazette officielle* des 11, 12, 20 septembre 1870, etc.

si cette Puissance politique s'est trouvée diminuée par la suppression du pouvoir temporel. Même après cette suppression, le Pape est encore ce qu'il a toujours été, une Puissance politique. »

Pour nous en tenir aux déclarations italiennes il faut bien reconnaître qu'elles sont aussi formelles que réitérées pour reconnaître au Pape, actuellement, la qualité de Souverain.

On dit, mais ces déclarations ne constituent pas un lien international, les concessions consenties par l'Italie en faveur du Pape peuvent être rétractées, comme elles ont été concédées, par des dispositions législatives nouvelles sanctionnées par les chambres italiennes (1). D'ailleurs il n'appartient pas au gouvernement italien, en privant la Papauté de la Souveraineté territoriale, de lui conserver une Souveraineté inconciliable avec la déchéance de toute Souveraineté sur un territoire (2).

Il est incontestable que les déclarations italiennes n'ont pas été arrêtées en Congrès ; mais il est non moins incontestable qu'à un moment donné, le roi de Sardaigne s'est présenté devant les Puissances étrangères comme roi de l'Italie unifiée, personnifiant le duc de Modène, le grand duc de Toscane et le roi des Deux-Siciles, et garantissant au Pape, sinon son territoire, du moins son indépendance et sa Souveraineté, et que c'est dans ces conditions que le roi d'Italie a envoyé ses agents diplomatiques aux divers Etats et a reçu les ambassadeurs et agents de ces Etats accrédités près de lui, et qu'il serait aussi singulier pour ne dire plus, aujourd'hui, qu'un chef d'Etat s'adressât au roi de Naples pour régler des incidents qui se produiraient dans l'Italie méridionale, qu'au roi d'Italie pour régler des incidents concernant un gouvernement étranger et le Souverain-Pontife (3).

(1) Holtzendorff, Bluntschli, Zorn, de Heyking, Despagnet.

(2) Voy. Bonghi dans la *Nuova antologia*, 2 janvier 1863, p. 103; Esperson, *Diritto dipl.*; Carnazza-Amari, *Traité*; Brusa, *Rev. dr. intern.*, 1883, p. 120 et suiv.

(3) La question de la Souveraineté du Pape a toujours été considérée en Italie, non comme une question d'ordre intérieur, mais internationale.

Quoi qu'il en soit actuellement, le gouvernement italien rend au Pape dans toute l'étendue du royaume les honneurs souverains (1) ; les représentants des gouvernements étrangers près Sa Sainteté jouissent dans le royaume de toutes les prérogatives et immunités qui appartiennent aux agents diplomatiques, en vertu du droit international, et les prérogatives et les immunités d'usage, d'après le droit international, sont assurées dans le territoire du Royaume aux Représentants de Sa Sainteté près les gouvernements étrangers, lorsqu'ils se rendent au lieu de leur mission et en reviennent (2).

§ 6. — *Droit de légation actif et passif.*

La reconnaissance du Pape comme Souverain résulte également de ce qu'on ne lui conteste pas aujourd'hui encore le droit de légation actif et passif réservé aux Souverains, c'est-à-dire le droit d'envoyer et de recevoir des agents diplomatiques (3). Le règlement de Vienne, du 19 mars 1815, place les agents du Pape dans la première catégorie des agents diplomatiques, s'ils sont légats ou nonces, et dans la seconde s'ils sont internonces. L'ancien usage antérieur à ce règlement, et maintenu depuis, donne aux

Lanza et Mario Minghetti, avec tant d'autres, ont dit : « à quoi bon se le dissimuler la question est nécessairement internationale. » Voy. Geffcken dans la *Nuova antologia*, 1878, p. 694; Vaughan, *The roman question intern. and british, not purely italian*, London, 1889.

(1) Loi italienne des garanties du 13 mai 1871, art. 3.

(2) Même loi, art. 11.

(3) Les Etats représentés auprès du Saint-Siège sont : L'Autriche-Hongrie, l'Espagne, la France et le Portugal qui ont à Rome un ambassadeur ; La Bavière, la Belgique, la Bolivie, le Brésil, (un moment supprimé, rétabli en 1892), l'Equateur, Costa-Rica, le Chili, le Guatemala, Monaco, le Nicaragua, le Pérou, le San Salvador, la République Argentine, qui ont un ministre plénipotentiaire. L'Allemagne a un chancelier ou chargé d'affaires. Les Pays-Bas n'ont pas de ministre accrédité près du Saint-Siège ; il y a toutefois un internonce à La Haye. Les catholiques américains ont offert une résidence, avec entretien à leur charge, au nonce qui serait envoyé aux Etats-Unis. La Russie a actuellement un représentant à Rome (Imbart Latour, p. 232) auquel on m'assure qu'elle vient de donner une situation diplomatique complètement normale. Et, lors des fêtes du jubilé de Léon XIII, le sultan a envoyé un ambassadeur extraordinaire chargé de présenter des cadeaux au Pape.

nonces le pas sur tous les agents diplomatiques et le droit de les présider, ou soit de parler en leur nom collectif.

A cela Esperson objecte que les envoyés du Pape auprès des Puissances étrangères, et les envoyés de celles-ci près du Pape ne sont pas de véritables agents diplomatiques. Cela est textuellement contraire à l'article 11 de la loi italienne du 13 mai 1871, qui ne fait aucune distinction entre ces envoyés et les autres agents diplomatiques. Et lorsque le 1er janvier, je vois le nonce du Pape à la tête du corps diplomatique, c'est-à-dire des représentants accrédités des divers Etats, présenter au nom de ce corps ses souhaits de bonne année au Président de la République Française qui lui répond, je ne puis comprendre que seul le nonce soit mis hors la loi des membres de ce corps (1).

§ 7. — *Droit de traiter comme Souverain.*

On a contesté aux Papes le droit de conclure des traités, tout en reconnaissant qu'ils peuvent entrer en relations de gouvernement à gouvernement pour régler les matières du culte. Je n'entrerai pas ici dans les conséquences qu'on a voulu tirer des différences qui existeraient entre les véritables traités et les concordats (2). Ce n'est pas l'objet de mon étude et tout cela m'entraînerait dans des discussions plus théoriques que pratiques ; mais que les concordats soient ou non des traités, ils n'en constituent pas moins des ententes entre Souverains qui ne peuvent intervenir dans ces actes qu'en cette qualité. C'est donc une reconnaissance de cette qualité de la part des deux parties contractantes que constatent ces actes, et c'est tout ce que je tenais à faire remarquer.

(1) Voici la formule ordinairement employée dans les réceptions du Corps diplomatique par le Président de la République. Le nonce dit : « J'ai l'honneur de vous offrir au nom de nos Souverains et chefs d'Etat respectifs... » A quoi le Président répond : « Je remercie le Corps diplomatique et son éminent interprète..... A mon tour j'adresse les souhaits les plus sincères aux gouvernements et nations dont vous êtes ici, messieurs, les représentants autorisés..... »

(2) Bluntschli, Ernest Nys, F. Despagnet.

§ 8. — *Opposition à la reconnaissance de la qualité de Souverain.*

Je dois toutefois reconnaître que la qualité de Souverain a été contestée au Pape.

M. E. Brusa me paraît préciser exactement les avis en les classant sous trois catégories.

1er Système, avis de ceux qui soutiennent que la Souveraineté est maintenue dans les conditions où elle existait autrefois et avec toutes ses conséquences (1).

2e Système, reconnaissance d'une Souveraineté spéciale et restreinte (2).

3e Système, reconnaissance d'une Souveraineté purement et exclusivement honorifique (3).

Ce dernier système cache une opinion mal dissimulée de l'exclusion de toute Souveraineté. Que peut être une Souveraineté exclusivement honorifique ? C'est là un non sens ; si une situation implique un exercice effectif et sérieux de droits, c'est à coup sûr celle de Souverain. Une souveraineté purement honorifique, je ne saurais trop le repéter, c'est l'exclusion d'une Souveraineté ; mais alors il faut le dire nettement, au lieu de créer à Rome un pape honoraire à la place d'un pape effectif.

Ceux qui veulent que l'on considère le Pape au point de vue de la Souveraineté, tel qu'il était avant l'annexion de ses Etats au royaume d'Italie, me paraissent se placer trop en dehors des faits, dont il est impossible de ne pas tenir compte pour appré-

(1) Ed. Soderini, *La sovraneta del Papœ* etc., p. 1882 et par les diverses autorités précédemment citées.

(2) Avec de nombreuses variantes dans l'application et les conséquences : Bonghi, *I tribunali vaticani*, 1883 ; E. Nys, *Rev. de dr. intern.*, 1878, p. 501 et suiv. ; E. Brusa, même revue, 1883, p. 113 et suiv. ; Bluntschli, trad. par RIVIER, *De la responsabilité et de l'irresponsabilité du Pape.*

(3) Discussion lors du vote de la loi des garanties ; Cour d'appel de Rome, 9 novembre 1882. Conclusions du procureur général près la Cour de cassation devant les chambres des requêtes à l'occasion du testament du Plessis-Bellière, *Gaz. des trib.*, 17 mars 1894. On y refuse toute espèce et nature de Souveraineté au Pape. Le Rapporteur aux requêtes sans contester d'une manière absolue cette souveraineté s'était borné à en discuter l'étendue et les caractères, *Gaz. des trib.*, 12 mars 1894.

cier sainement la situation. Le Pape dépouillé de ses Etats peut-il être considéré comme un Chef d'Etat assurant son droit de Souveraineté sur ses possessions territoriales ?

Reste le système qui attribue au Pape une Souveraineté spéciale, une Souveraineté *sui generis*. Celui-là me paraît plus vrai, et mieux traduire la situation exacte; mais il devient difficile d'en préciser la portée; chacun constitue à sa façon cette Souveraineté spéciale, en agrandit ou en restreint les effets, en diminue ou en étend les conséquences, suivant les résultats de ses études et de ses réflexions, parfois de ses aspirations et plus souvent de ses idées politiques ou religieuses. C'est ainsi que par cette voie on arrive parfois à nier en définitive cette Souveraineté que l'on a de la peine à définir et à préciser (1).

§ 9. — *Conclusion en ce qui concerne les immunités de juridiction territoriale.*

Pour moi qui n'ai pas à joindre des propositions nouvelles à celles qui ont été produites en un si grand nombre, et qui n'ai d'autre but que de tirer les conséquences des faits que je m'efforce de constater aussi exactement que possible, je m'en tiens à la situation de la Papauté telle qu'elle a été faite par les événements, les actes officiels, et la pratique des divers Etats, pour en déduire les conséquences qui paraissent devoir en résulter au point de vue de mon étude spéciale.

Ces conséquences sont, que de nos jours encore le Pape doit être considéré comme un Souverain et jouir à ce titre des immunités de juridiction attribuées d'après le droit international aux Souverains (2).

(1) Cette distinction entre la Souveraineté du Pape et celle des autres Souverains a d'ailleurs été faite avant que le Pape fut dépossédé de ses Etats. Voy. Rolin Jaequemyns, *Rev. de droit intern.*, 1873, p. 300. Le 27 mars 1818 un ministre de l'intérieur de France, écrivait au Ministre des Affaires étrangères : « Le Pape, qu'on ne le considère ni comme un Souverain étranger, ni comme un prince temporel, n'en est pas moins comme chef de l'Eglise, et en sa qualité de Souverain Pontife, une Puissance indépendante..... et le roi traite avec les Puissances indépendantes, quelles qu'elles soient, spirituelles ou temporelles. »

(2) Consulter Piot, p. 134, qui a étudié la question en entrant dans de

Le gouvernement italien ne manque pas de se réfugier derrière ces immunités lorsqu'on s'est plaint à lui d'actes du Pape contrariant certains Etats. Il a répondu à ces plaintes qu'il était incompétent et impuissant pour y faire droit, que c'était à chaque Etat à se défendre directement comme il l'entendrait, et à ses risques et périls; et à ce sujet M. F. Despagnet qui refuse de reconnaître ces immunités de juridiction de dire cependant : « l'Italie ne peut être accusée d'encourager ces attaques en ne les réprimant pas, puisqu'elle ne fait que maintenir avec l'accord tacite des autres Puissances l'indépendance du Pape au point de vue spirituel, et que les Etats confirment encore cette situation en traitant avec le Saint-Siège comme Souveraineté indépendante dans les questions religieuses, et en lui reconnaissant le droit de légation actif et passif (1). »

L'Italie en s'emparant du territoire du pape a voulu toutefois conserver le Pape à Rome en lui garantissant sa Souveraineté comme chef de la chrétienté, elle a déclaré sa personne inviolable et sacrée, elle la soustrait à toute juridiction étrangère, elle s'est engagée à le protéger comme un souverain, contre les attentats, les injures et les offenses ; elle lui a reconnu le droit aux honneurs dus à une personne souveraine ; elle a soustrait les locaux occupés par lui, ses assemblées en conclave au Concile à toute action de l'autorité italienne à moins de réquisition émanée du Pape lui-même ; elle a couvert des immunités diplomatiques, les agents accrédités auprès de lui, que dans ces conditions lorsque les gouvernements étrangers se plaindront des actes du Souverain Pontife, le gouvernement italien puisse leur répondre comme il le fait, cela ne me regarde pas, adressez-vous au Souverain-Pontife. Cela est fort juste et fort logique, mais alors qu'au point de vue de la justice territoriale auquel

longs développements ; le ministre Lanza, séance de la chambre italienne du 9 décembre 1870; P. Fiore, *Nouv. dr. intern. public*, t. I, n° 521, p. 462 ; et dans des sens divers Ed. Soderini, *La Sovraneta del Papa*, 1882, dans *la Rassegna italiana*; Bonghi, *I tribunali Vaticani*, 1883, dans la *Nuova antologia* ; E. Brusa, *La juridiction du Vatican*, *Rev. de dr. int.*, 1883; F. Moreau, Clunet, 1892, p. 338; un jugement du tribunal de Rome du 16 avril 1882, confirmé sur appel, par arrêt du 9 novembre.

(1) *Cours de dr. int. public*, n° 164, p. 154.

je me place, on ne me conteste pas l'incompétence des tribunaux italiens pour statuer sur des actions dirigées contre le Pape.

On me dit : « la situation juridique du Pape à Rome est une des plus singulières que le droit moderne puisse présenter, elle est même unique au monde. Les causes en sont multiples et complexes » (1) ou bien : « la vérité est que la condition juridique du Saint-Siège est exceptionnelle, anormale..., les règles sont flottantes et nouvelles comme la situation elle-même. Que le Pape soit exempt des impôts italiens, de la juridiction italienne, qu'il jouisse de franchises postales et télégraphiques, etc., tout cela ne prouve pas que le Saint-Siège soit un Etat au sens ordinaire du mot » (2).

Je ne conteste pas que cette situation juridique ne soit exceptionnelle, anormale ; mais ces appréciations ne font qu'affirmer qu'elle existe, précisément dans les conditions d'exemption de juridiction territoriale que j'affirme.

§ 10. — *Respect des résidences ; il n'implique pas un droit d'asile.*

L'article 7 de la loi des garanties porte : « aucun officier de l'autorité publique, aucun agent de la force publique ne peut dans l'exercice des fonctions inhérentes à sa charge s'introduire dans les palais et les lieux de résidence habituelle ou temporaire du Pape, ni dans ceux où se trouveraient réunis un conclave ou un concile œcuménique, s'il n'y a été autorisé par le Pape, par le conclave ou le concile. »

Cet article fut vivement combattu. Il résulte de l'ensemble de la discussion à laquelle il a donné lieu, qu'on n'a pas voulu par là faire revivre, au profit du Pape, le droit d'asile aujourd'hui exclu par toutes les législations intérieures et les traités internationaux. Au Pape incombait toujours l'obligation de livrer le coupable réfugié dans ses palais ; mais l'exécution de cette obligation ne pouvait être assurée par des mesures coercitives entraînant une violation de domicile ; le Pape était tenu

(1) Brusa, *Rev. de dr. int.*, 1883, p. 144.
(2) M. le professeur Moreau, Clunet, 1892, p. 338.

moralement, il avait (*l'obbliggo morale di consegnarlo*) (1) l'obligation morale de livrer le réfugié. S'il y manquait il violerait la loi et ouvrirait le droit pour le gouvernement italien de prendre alors des mesures pour en assurer l'exécution.

On ne pourra donc entrer dans les lieux réservés qu'avec une autorisation formelle du Pape.

Un arrêt de Cour prescrivant la saisie du réfugié, la recherche et saisie de pièces ou documents serait inopérant.

§ 11. — *Offenses.*

Le Pape ayant la qualité de Souverain, les offenses commises contre lui donneraient lieu, dans le pays où elles se produiraient, aux réparations assurées en pareil cas aux Souverains, par les dispositions des lois en vigueur (2). Nous avons déjà indiqué d'une manière générale quelles sont les règles adoptées en pareil cas par les diverses législations, nous n'avons qu'à déclarer ici qu'elles sont applicables au Pape, également sous les mêmes conditions. Je veux dire, par exemple, que pour que la poursuite ait lieu, il faudra, comme l'exigent la plupart de ces législations, qu'il y ait une demande formelle de poursuite par l'offensé ou son représentant accrédité (3).

§ 12. — *Extension des immunités de juridiction.*

Une immunité personnelle et temporaire est accordée aux Cardinaux pendant la vacance du Siège (4).

« Les ecclésiastiques qui, par leur emploi, ont une part à Rome aux actes du ministère spirituel du Saint-Siège, ne seront soumis, à cause de ces actes, à aucune vexation, investigation ou contrôle de la part de l'autorité publique (5). »

(1) Le président du Conseil Lanza, séance du 13 février 1871.

(2) Cela est formellement reconnu pour l'Italie par la loi des garanties, art. 2. L'attentato contro la persona del Summo Pontifice e la provocazione a commetterlo, sono puniti colle stesse pene stabilite per l'attentato e per la provocazione a commerterlo contro la persona del Re.

(3) C'est ce qui a été déclaré le 20 octobre 1886, par la Cour suprême de Madrid.

(4) Loi des garanties du 13 mai 1871, art. 6.

(5) Texte du § 1 de l'art. 10 de cette loi. Voy. Piot, p. 140.

Ce qui ne soustrait pas à la juridiction des tribunaux italiens ceux qui auraient été les instruments du Pape pour nuire à la liberté ou au repos de l'Etat italien, en subissant l'influence de son pouvoir sur les fidèles; de sorte que quelle que soit l'exemption de juridiction accordée au Souverain Pontife, ses agents pourraient être traduits devant les tribunaux (1).

Les rédacteurs des feuilles religieuses ne peuvent être considérés comme des attachés jouissant du bénéfice de l'immunité de juridiction (2).

§ 13. — *Acquisition des propriétés mobilières et immobilières à l'étranger, difficultés; compétence.*

Le Pape peut-il posséder des meubles et des immeubles à l'étranger?

Lachau, qui fait remarquer qu'il est difficile d'admettre qu'un Etat puisse posséder des immeubles à titre particulier en dehors de son territoire, reconnaît que des exemples récents montrent des Souverains propriétaires à titre particulier d'immeubles en dehors de leur pays. Et il se borne à rappeler, sans exprimer son opinion personnelle, que le tribunal de Montdidier a jugé, le 4 février 1892, que la papauté peut être instituée héritière d'un français en France, de meubles et d'immeubles composant l'hérédité.

Dans une note fort savante et fort développée insérée dans les Pandectes françaises à la suite du jugement de Montdidier, M. A. Weiss s'est efforcé d'établir 1° que les Etats étrangers ont le droit de succéder, de recueillir un legs ou une donation en France; 2° que le Saint-Siège avait été considéré à ce point de vue comme constituant un Etat. Le droit, sauf les conditions auxquelles son exercice peut être soumis, ne paraît pas contestable aux professeurs Ducrocq (4) et Michoud (5).

(1) Ratazzi, Ch. des députés, 3 février 1871, *Atti del parlam. italiano*, p. 470.

(2) Poursuites suivies de condamnation dirigées contre le *Journal de Rome*, en 1884.

(3) *Pandectes fr.*, 1892, 5e partie, p. 17 et suiv.

(4) *Rev. de dr. public*, 1894, p. 47 et suiv.

(5) *Rev. gén. de droit intern. public*, 1894, p. 216 et suiv.

Le jugement de Montdidier ayant été déféré à la Cour d'Amiens a été réformé par cette Cour, suivant arrêt du 21 février 1893, soumis à la Cour de cassation qui a admis le pourvoi. La réformation est fondée sur ce que le testament avait institué le Pape comme chef visible de l'Eglise catholique universelle incapable de recueillir un legs en France (1); à cette occasion s'est posée la question de savoir si l'acceptation de pareils legs ou donations n'était pas subordonnée à l'autorisation du gouvernement (2), question que nous avons déjà examinée à l'occasion des donations et legs faits aux Etats en général.

On a jugé d'ailleurs que de pareilles dispositions devraient être annulées par les tribunaux français, si elles étaient faites par l'intermédiaire de personnes civiles non reconnues dans le pays et n'ayant pas capacité pour les recevoir (3).

Mais ce sont là autant de questions que je n'ai pas à approfondir ici puisque mon étude porte uniquement sur des questions de compétence et d'attribution de juridiction.

Il ne me paraît pas qu'à ce point de vue une solution soit difficile à indiquer. Ce sera dans le pays où se trouvent les biens légués et où la donation ou le legs doivent recevoir leur exécution, à statuer sur toutes les difficultés auxquelles cette exécution pourra donner lieu, et le Pape ne pourra pas décliner la compétence des tribunaux territoriaux étrangers pour statuer sur les difficultés d'intérêt civil et privé.

Nous avons précédemment fait remarquer que l'on paraît admettre que l'exemption de juridiction civile établie au profit des Souverains sur un territoire étranger, cesse d'exister s'ils y possèdent des biens à titre privé. En appliquant cette opinion il faudrait en conclure que le Pape peut être soumis aux juridic-

(1) Le texte de cet arrêt est rapporté dans les divers recueils, dans la *Gaz. des trib.* du 24 février 1893 et Clunet, 1893, p. 384, où il est accompagné des conclusions de l'avocat-général; le texte du testament litigieux a été inséré dans le recueil de Clunet, 1892, p. 453.

(2) Voyez dans divers sens Lachau, p. 5; Weiss, *Pand. fr.*, 1892, 5, 18; Moreau, Clunet, 1892, p. 344.

(3) Nancy, 14 décembre 1887.

tions civiles étrangères et notamment à la juridiction civile italienne à raison des différends naissant à l'occasion des propriétés privées qu'il possède sur ces territoires. L'application de cette exception à l'immunité a été faite à l'occasion de la succession de Pie IX.

APPENDICE

Projet de règlement international sur la compétence des tribunaux dans les procès contre les Etats, Souverains, ou chefs d'Etat étrangers, adopté par l'Institut de droit international dans la séance du 11 septembre 1891 au rapport de MM. de Bar et Westlake (texte revisé en 1892).

ART. 1er. — Sont insaisissables les meubles, y compris les chevaux, voitures, wagons, et navires, appartenant à un Souverain ou chef d'Etat étranger et affectés directement ou indirectement à l'usage actuel de ce Souverain, ou chef d'Etat, ou des personnes qui l'accompagnent pour son service.

ART. 2. — Sont de même exempts de toute saisie les meubles et immeubles appartenant à un Etat étranger et affectés, avec l'approbation expresse ou tacite de l'Etat dans le territoire duquel ils se trouvent, au service de l'Etat étranger.

ART. 3. — Néanmoins, le créancier au profit duquel une chose appartenant à un Etat, à un Souverain, ou à un chef d'Etat étranger, est *expressément* mise en gage ou donnée en hypothèque par cet Etat, ce Souverain ou chef d'Etat peut, le cas échéant, la retenir ou la faire saisir.

ART. 4. — Les seules actions recevables contre un Etat étranger sont :

1° Les actions réelles, y compris les actions possessoires, se rapportant à une chose, immeuble ou meuble, qui se trouve sur le territoire ;

2° Les actions fondées sur la qualité de l'Etat étranger comme héritier ou légataire d'un ressortissant du territoire comme ayant droit à une succession ouverte sur le territoire;

3° Les actions qui se rapportent à un établissement commer-

cial ou industriel ou à un chemin de fer exploités par l'Etat étranger sur le territoire ;

4° Les actions pour lesquelles l'Etat étranger a expressément reconnu la compétence du tribunal. L'Etat étranger qui lui-même forme une demande devant un tribunal, est réputé avoir reconnu la compétence du tribunal quant à la condamnation aux frais du procès et quant à une demande reconventionnelle résultant de la même affaire; de même l'Etat étranger qui en répondant à une action portée contre lui n'excipe pas de l'incompétence du tribunal, est réputé l'avoir reconnu comme compétent ;

5° Les actions découlant de contrats conclus par l'Etat étranger sur le territoire, si l'exécution complète sur ce même territoire en peut être demandée d'après une clause expresse ou d'après la nature même de l'action ;

6° Les actions en dommages-intérêts nées d'un délit ou quasi-délit, commis sur le territoire.

ART. 5. — Ne sont point recevables les actions intentées pour des actes de souveraineté, ou découlant d'un contrat du demandeur comme fonctionnaire de l'Etat, ni les actions concernant les dettes de l'Etat étranger contractées par souscription publique.

ART. 6. — Les actions intentées contre des Souverains ou chefs d'État étrangers sont soumises aux règles posées aux articles 4 et 5.

ART. 7. — Toutefois les actions qui résultent d'obligations contractées avant l'avènement du Souverain, ou la nomination du chef d'Etat sont régies par les règles ordinaires de compétence.

ART. 8. — Les ajournements tant pour les Souverains ou chefs d'Etat que pour les Etats eux-mêmes, se font par la voie diplomatique.

ART. 9. — Il est désirable que dans chaque Etat, les lois de procédure accordent des délais suffisants pour que dans les cas d'action portée ou de saisie demandée ou pratiquée contre un Souverain ou chef d'Etat, ou contre un Etat étranger, il puisse en être fait rapport au gouvernement du pays dans lequel l'action a été portée, ou la saisie demandée ou pratiquée (1).

(1) Tableau général de l'Institut de dr. intern., p. 117 et suiv.

TROISIÈME PARTIE

AGENTS DIPLOMATIQUES

TROISIÈME PARTIE

AGENTS DIPLOMATIQUES

CHAPITRE PREMIER

IMMUNITÉS DE JURIDICTION TERRITORIALE ACCORDÉE AUX AGENTS DIPLOMATIQUES

TITRE Ier. — Règles générales concernant cette immunité.

§ 1. — *Reconnaissance de cette immunité.*

Il faut tenir comme règle générale, et sauf des exceptions et distinctions que nous aurons à signaler, que les agents diplomatiques régulièrement accrédités auprès des Etats ne sont pas soumis à la juridiction des tribunaux des pays de leur résidence.

§ 2. — *Causes de cette immunité.*

La justification que l'on donne à l'appui de l'existence de cette immunité résulte principalement, et sauf de simples différences de rédaction de la part des auteurs, du besoin d'indépendance réciproque des divers Etats et surtout des personnes chargées de les représenter (1); en un mot, on l'attribue aux agents diplomatiques parce qu'il est reconnu qu'elle leur est nécessaire pour remplir leurs fonctions (2).

(1) Je reproduis ici l'arrêt de la Cour de Cass. de France du 19 janvier 1891.

(2) Bynkershoek, chap. VIII, 2; Grotius, liv. II, chap. XVIII, n° 19; Vattel, t. III, liv. IV, chap. VII, n° 92; Montesquieu, *Esprit des lois*, liv. XXVI.

Je lis dans un ancien répertoire : « Nous venons d'exposer quelques-uns des cas où le droit naturel doit nécessairement l'emporter sur le droit civil. Le droit des gens jouit aussi de la même faveur dans certaines circonstances. Ainsi, les lois particulières de chaque Etat veulent et la saine politique demande, que tout homme soit soumis aux tribunaux criminels et civils du pays où il est, et à la loi du Souverain. Cette règle souffre cependant exception chez tous les peuples civilisés par rapport aux ambassadeurs. On a considéré d'un côté que les ambassadeurs sont absolument indispensables pour la sûreté des nations ; d'un autre côté, qu'il est dans la nature des choses, que les ambassadeurs ne dépendent pas du prince auprès duquel il sont envoyés, ni de ses tribunaux. De là vient que partout on a fait taire dans cette occasion la loi civile, pour n'écouter que le droit des gens (1). »

Plus anciennement la loi romaine avait dit « non datur actio (adversus legatum) ne ab officio suscepto legationis avocetur, ne impediatur legatio (2). »

D'après Montesquieu « le droit des gens a voulu que les princes s'envoyassent des ambassadeurs et la raison tirée de la nature des choses n'a pas permis que les ambassadeurs dépendissent du Souverain chez qui ils sont envoyés ni de ses tri-

chap. XXI ; Wheaton, *Droit int.*, t. I, 198 ; Rocco, t. II, p. 365 ; de Martens, *Traité*, t. II, p. 69 ; Olivi, *Dell independenza dell inviato dipl.*, p. 17 ; Gianzana, n° 132, p. 92 ; Demangeat, Clunet, 65, p. 92 ; Goddyn et Mahiels, *Dr. crim. belge*, p. 16 ; Piot, p. 23 ; Guasalaga, *Agentes dipl.*, n° 14, p. 7 ; Delisle, *Principes de l'interprét. des lois*, t. I, § 80, p. 349 et 364 ; Bluntschli, n° 135, p. 120 ; Slatin, Clunet, 1884, p. 335 ; Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II p. 39, 41, 104 ; *Traité*, t. III, n° 1431, p. 336 ; Bielfeld, *Institutions politiques* ; Pinheiro-Ferreira, notes sur le *Précis* de Martens ; Réquisitoire du proc. gén. près la Cour de cassation de France dans l'affaire jugée le 19 janvier 1891, *Pand. fr.*, 91, 5, 10 ; Casanova, *Lezione* 13, t. II, p. 16 ; Bonfils, n° 398 ; Bassett Moore, *Asylum political science quaterly*, vol. VII, p. 397 ; Schmals, Laurent, Esperson, P. Fiore, Hauss. Est-ce bien exact de dire avec Garnot, *Condit. de l'étr.*, p. 137, que c'est là confondre l'inviolabilité avec l'immunité de juridiction et cette confusion ne serait-elle d'ailleurs pas permise ici.

(1) *Nouveau Denisart*, v. *Droit* et v. *Ambassadeur*.

(2) Dig. De judicis, lib. XXIV, p. 2.

bunaux. Ils sont la parole du prince qui les envoie, et cette parole doit être libre, aucun obstacle ne doit les empêcher d'agir. Que s'ils abusent de leur être représentatif, on le fait cesser en les renvoyant chez eux; on peut même les accuser devant leur maître, qui devient par là leur juge ou leur complice (1). »

De Heyking rattachant cette immunité aux changements apportés par la législation à la condition des étrangers dit : « Au XVI[e] siècle le système de la personnalité fut remplacé par celui de la territorialité dans le droit. L'étranger ne pouvait plus vivre comme auparavant dans le régime des lois de son pays, il se trouvait sous la juridiction des lois locales. Pour caractériser les privilèges de l'ambassadeur, il fallait admettre la faculté exclusive pour lui de vivre, selon les lois de son pays, en dehors de l'action des lois locales. Il fallait donner une définition à cette situation, Hugo Grotius la trouva dans la fiction de l'exterritorialité (2). »

Quoi qu'il en soit de l'origine de cette immunité, elle est aujourd'hui fondée au profit des agents diplomatiques, sur la convention tacite qui résulte de ce que, en admettant un ministre étranger, on lui reconnaît les droits que l'usage, ou si l'on veut le droit des gens lui accorde (3).

A ce sujet je remarque que M. Carnazza-Amari fait observer que les prérogatives des agents diplomatiques n'étaient pas des privilèges, mais bien des droits (4). Cet auteur semble se rendre un compte inexact du caractère et du but de ces droits, lorsqu'il dit ailleurs, qu'ils disparaîtront pour se confondre avec la situation des fonctionnaires locaux (5). Il n'y a dans ces situations si différentes nulle assimilation possible, ce me semble.

(1) *Esprit des lois*, L. XXVI. chap. XXI.
(2) *De L'exterritorialité*, § 5, p. 8.
(3) Mémoire du ministre de France d'Aguillon, reproduit par Gérard de Rayneval dans ses *Instit. du dr. de la nature et des gens*, par Merlin, *Répert.*, et par Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 116.
(4) Trad. Montanari-Revest, t. II, p. 175.
(5) Même trad., t. II, p. 177, 192, 194.

§ 3. — *Sanction de cette immunité dans les traités et autres actes internationaux.*

L'immunité de juridiction territoriale en faveur des agents diplomatiques se trouve consacrée dans divers traités par des dispositions fort variées et la plupart fort vagues, impliquant cette immunité sans la consacrer expressément.

On peut citer dans ce sens :

Le traité du 16 juin 1623, entre la Grande-Bretagne et la Russie, assurant à leurs ambassadeurs un libre accès sur leur territoire, et la conservation des objets et effets en leur possession ; articles 16, 17 et 18 ;

Le traité du 20 août 1797, entre la République française et le Portugal, maintenant à leurs ambassadeurs les mêmes prérogatives, immunités et préséances dont ils jouissaient avant la guerre ; articles 13 et 14 ;

Les traités entre la Suède et la Russie, des 1er juillet 1661, article 16, et août 1721, article 20, promettant toute assistance aux envoyés des deux Etats ;

L'article 7 de la Convention entre le Danemark et le Brésil, du 26 avril 1828, par lequel ces deux Etats s'engagent à accorder selon les formalités d'usage les faveurs, immunités, hommages, privilèges et exceptions à leurs ambassadeurs, ministres et agents diplomatiques accrédités ;

Le traité de réciprocité, entre la Grande-Bretagne et le Portugal, du 19 février 1810, dont l'article 11 stipule que les immunités accordées aux ambassadeurs dans une des deux cours seront également accordées aux ambassadeurs dans l'autre.

Il faut déduire cette ratification des traités qui se sont bornés à assurer aux agents diplomatiques des deux pays les privilèges, exemptions et immunités accordées aux agents de même rang, appartenant à la nation la plus favorisée, comme l'ont fait les conventions ou traités suivants, entr'autres :

Danemark et Mexique; 19 juillet 1827, art. 14.

Etats-Unis, Brésil; 12 décembre 1828, art. 27.

Etats-Unis, Chili; 16 mai 1832, art. 25.
— Colombie; 3 octobre 1824, art. 25.
— Mexique; 5 avril 1831, art. 27.
— Pérou; 30 novembre 1836, art. 24.
France, Bolivie; 9 décembre 1834, art. 30.
— Mexique; 27 novembre 1886, art. 11.
— Venezuela, Conv. préliminaire; 11 mars 1833, art. 1.
Grande-Bretagne, Mexique; 26 décembre 1826, art. 11.
— Pérou; 5 juin 1837, art. 11.
Pays-Bas, Brésil; 20 décembre 1828, art. 12.
— Mexique; 15 juin 1827, art. 13.
— Nouvelle-Grenade; 1er mai 1829, art. 23.
Prusse, Brésil; 9 juillet 1827, art. 5.
— Mexique; 18 février 1831, art. 13.

§ 4. — *Convention tacite.*

Ici, d'ailleurs, je crois utile de rappeler ce que disait le ministre de France d'Aguillon, dans son Mémoire, dont j'ai déjà cité un passage, que vu l'état des usages reçus sur les immunités des ambassadeurs, la réception seule officielle d'un agent dans un Etat, implique la Convention tacite que cet agent jouira des immunités de juridiction accordées par les usages et le droit des gens à ces envoyés.

§ 5. — *Interprétation des actes attributifs d'immunités aux agents diplomatiques.*

Lorsque la partie des documents qui seront produits à l'appui des immunités de juridiction réclamées par les ministres ou consuls sera contestée, ce sera devant l'autorité administrative qu'il faudra préalablement se retirer, en France, pour vider cette question préjudicielle (1).

(1) Delisle, *Principes de l'interp. des lois*, t. I, § 80, p. 361; C. d'Etat de France, 17 novembre 1843.

§ 6. — *Lois intérieures.*

Un grand nombre d'Etats ont sanctionné par des dispositions de leurs lois l'immunité de juridiction territoriale en faveur des agents diplomatiques. Citons :

ALLEMAGNE. — La loi sur l'organisation judiciaire de l'empire allemand, du 27 janvier 1877, article 18, porte : « La juridiction nationale ne s'étend pas aux chefs et aux membres des missions accrédités près de l'empereur allemand... Les chefs et membres des missions diplomatiques accrédités auprès des Etats de la Confédération ne sont pas soumis à la juridiction de cet Etat. »

En conséquence de cette disposition, le Code de procédure du 30 janvier 1877, laisse ces fonctionnaires sous l'empire des tribunaux de leur dernier domicile national.

On citait déjà dans le même sens antérieurement, une déclaration du Sénat de Francfort, du 23 octobre 1816, et une déclaration de la Diète germanique de 1824.

ARGENTIN (GOUVERNEMENT). — Dans la République argentine, l'immunité des agents diplomatiques n'est pas complètement consacrée par l'article 100 de la Constitution. Des garanties spéciales leur ont été assurées par la loi du 16 octobre 1862, article 7, et surtout par la loi du 14 septembre 1863 (1). En interprétation de ces textes, la Cour suprême de l'Etat en 1877, sur une action formée par un propriétaire contre son locataire, ministre du Chili, pour réparation de dommages à la suite d'un incendie, déclara que « les ministres diplomatiques étaient exempts de la juridiction du pays de leur résidence, à moins qu'ils ne renonçassent à ce privilège avec autorisation de leur gouvernement. »

AUTRICHE. — Code civil autrichien de 1811, art. 58. « Les ambassadeurs, les chargés d'affaires et les personnes qui sont à leur service, jouissent des franchises établies par le droit des gens et par les traités publics. »

Le règlement du 20 novembre 1852, article 221, soumet les

(1) Guesalaga, 2e part., chap. II, nos 88 et 115.

fonctionnaires autrichiens au service de l'Autriche à l'étranger, à la même juridiction que pendant leur séjour en Autriche.

Des règles particulières de compétence existent en Autriche-Hongrie pour les personnes exemptes des juridictions locales de droit commun (1).

Bavière. — D'après le code de procédure civile de Bavière, chapitre I, n° 2, « tous ceux qui jouissent du droit des ambassadeurs, sont exempts de la juridiction ordinaire. »

Belgique. — La loi belge du 12 mars 1858, couvre les envoyés diplomatiques d'une protection toute spéciale.

Danemark. — Une ordonnance de Frédéric IV à la date du 8 octobre 1708 a réglé la situation des agents diplomatiques étrangers près la Cour.

Espagne. — Une ordonnance de Philippe V, du 15 juin 1737, déclare néanmoins que les agents diplomatiques étrangers pourront être poursuivis devant les tribunaux espagnols à raison d'engagements contractés pendant l'exercice de leur mission, et non pour des engagements antérieurs (2). Mais cette ordonnance fut modifiée par celle de Charles III, du 3 avril 1770, et dès cette époque de nombreuses restrictions et réserves avaient été apportées à l'exercice des juridictions locales à l'égard des agents diplomatiques.

Etats-Unis. — Voici la disposition que l'on trouve dans l'article 3, § 2 de la Constitution des Etats-Unis : « Dans tous les cas affectant les ambassadeurs, les autres ministres et les consuls, et ceux dans lesquels un Etat sera partie, la Cour suprême aura une juridiction originaire.

« Dans tous les autres cas, la Cour suprême aura la juridiction d'appel (*appellate*), quant à la loi et quant au fait; cette juridiction sera soumise à telles exceptions et à tels règlements que le Congrès pourra faire. »

(1) Piot, p. 120, a indiqué avec quelques détails l'étendue de la compétence et le mode de fonctionnement de l'Obersthofmarschallamt, institué par l'ordonnance du 29 janvier 1795.

(2) Fœlix, t. I, p. 426 et suiv.; *Novissima recopilacion* (Madrid 1805). liv. III, titre IX.

Mais la circonstance que ce serait l'ambassadeur qui serait l'objet de violences commises par l'individu poursuivi et sans qualité exceptionnelle, ne pourrait distraire ce dernier de ses juges naturels pour le placer sous la juridiction exceptionnelle réservée aux ambassadeurs (1).

FRANCE. — Déjà dans un mémoire adressé aux diverses cours de l'Europe sous Louis XV, par d'Aiguillon, Ministre des Affaires étrangères de France, il était déclaré que sous certaines conditions assez nombreuses, nous devons le reconnaître, le gouvernement français reconnaissait l'incompétence de ses tribunaux, pour statuer sur des actions dirigées contre les agents des gouvernements étrangers.

On cite comme consacrant cette immunité, l'arrêté de l'Assemblée constituante du 11 décembre 1789.

On lit dans la loi du 23 août 1792 : « Les ambassadeurs et ministres étrangers sont sous la protection immédiate du droit des gens et ils devront jouir d'une entière liberté. »

Le décret de la Convention du 13 ventôse an II (3 mars 1794) « interdit à toute autorité constituée d'attenter en aucune manière à la personne des envoyés des gouvernements étrangers. Les réclamations qui pourraient s'élever contre eux, seront portées au Comité du Salut Public, qui seul est compétent pour y faire droit » (2).

Le projet du Code civil français portait la disposition suivante, qui n'a été retirée que parce qu'elle a paru ne devoir pas figurer dans une loi civile, comme tenant nécessairement et principalement aux règles du droit des gens (3).

« Les étrangers revêtus d'un caractère représentatif de leur nation, en qualité d'ambassadeurs, de ministres, d'envoyés, ou sous quelque autre dénomination que ce soit, ne sont point assujettis aux lois civiles de la nation chez laquelle ils résident

(1) Décision de la Cour suprême, aff. Ortéga. Lawrence, t. IV, p. 64.

(2) Les tribunaux français considèrent cet acte comme encore en vigueur; Paris, 12 juillet 1867; Seine, 31 juillet 1878; Lyon, 11 décembre 1883; Seine, 8 mars 1886; C. Cass., 19 janvier 1891; Civ. Seine, 11 février 1892.

(3) Locré, t. I, p. 304, n° 11 et et 312, n° 9.

avec ce caractère. Il en est de même des étrangers qui composeront leur famille, ou qui seront de leur suite. Ils ne peuvent être traduits, ni en matière civile, ni en matière criminelle devant les tribunaux de France. »

Le Garde des Sceaux, dans sa dépêche au Procureur général près la Cour de cassation, à l'occasion de l'affaire Errembault de Diedzeéle, insiste vivement sur la reconnaissance de cette immunité (1).

GRANDE-BRETAGNE. — A la suite de dispositions prises contre le comte Matucof, ambassadeur de Russie à Londres, par des marchands qui se prétendaient ses créanciers, et sur les réclamations de la Russie et du corps diplomatique, intervint le 21 avril 1709, un bill portant : « Tous ordres de procédure (*Writs and proceedings*) qui seront à l'avenir suivis ou poursuivis, en vertu desquels la personne d'un ambassadeur ou d'un autre ministre public, d'un prince ou d'un Etat étranger, autorisé et reçu comme tel par Sa Majesté, ses héritiers, ou successeurs, ou le domestique ou le serviteur domestique (*domestic or domestic servant*) de cet ambassadeur, ou autre ministre public, peut être arrêtée ou emprisonnée, ou ses biens ou *chattels* peuvent être saisis (*distrained, seized or attached*), doivent être réputés et estimés absolument nuls et de nul effet pour quelque objet que ce soit (2). »

HAÏTI. — Le Code de la République haïtienne admet l'exception de juridiction locale en faveur des agents diplomatiques.

ITALIE. — « En Italie, bien qu'il n'existe aucune disposition législative qui consacre l'immunité des envoyés étrangers de la juridiction civile, on suit néanmoins la doctrine traditionnelle et on admet comme une règle constante que les agents diplomatiques sont exempts de la juridiction de nos tribunaux pour toute action personnelle (3). »

PAYS-BAS. — L'ordonnance des Etats-Généraux des Pays-Bas, du 7 septembre 1679, porte notamment : « les personnes, domes-

(1) Dépêche du 19 mai 1891; *Pand. fr.*, 1891, 5, 9.
(2) Bill, 21 avril 1709; Statut de la reine Anne, clause 12 de la sect. 3.
(3) P. Fiore, *Nouv. dr. int.*, t. II, n° 1153, p. 558.

tiques ou effets des ambassadeurs ou ministres, venant en ces Pays, y résidant ou y passant et y contractant quelques dettes ne pourront pour aucune telle dette être arrêtés, saisis ou détenus. »

L'ordonnance du 11 août 1676, avait déjà statué dans le même sens, et ce sont des dispositions semblables qu'on rencontre dans les ordonnances des Etats de Hollande des 8 août 1659, 30 juillet et 14 août 1681.

Toutefois, la loi fondamentale aujourd'hui en vigueur ayant, par son article 148, attribué compétence au juge, pour connaître de toutes les contestations relatives aux droits civils, on a essayé d'en conclure que les actions civiles contre les agents diplomatiques lui avaient été attribuées. A quoi il a été répondu avec raison, que l'article 148 n'avait eu pour but que de déterminer les limites de la compétence entre les autorités administratives et les autorités judiciaires, et n'avait en rien modifié les anciennes dispositions réglementaires consacrant les immunités de juridiction territoriale des agents diplomatiques étrangers (1).

PORTUGAL. — On cite, comme déclarant l'incompétence des tribunaux locaux pour connaître des actions dirigées contre les agents diplomatiques étrangers, diverses lois portugaises, promulguées sous les règnes de Jean IV et Jean V, dans les années 1640 et suivantes.

PRUSSE. — Le Landrecht prussien porte, § 36, que « les ambassadeurs, et résidents des Puissances étrangères, ainsi que les personnes à leur service, conservent leurs franchises, conformément au droit des gens et aux traités passés avec les Puissances étrangères (2). »

Une ordonnance du roi de Prusse de 1724, défendait que toute juridiction fût exercée contre les ambassadeurs pour dettes ou toute autre cause.

Les mêmes exceptions dérivent du Code de procédure civile,

(1) Hingst, trad. par Nys, *Revue de dr. intern.*, 1881, p. 403.

(2) Slatin, Clunet, 84, p. 331, indique d'après le *Handbuch* de Stoerk des dispositions semblables qui se trouvent dans les lois de divers Etats allemands.

part. I, titre 29, § 89, et du Code d'instruction criminelle, §§ 251 et 252.

Russie. — On a cru pouvoir se fonder sur le chapitre x des lois civiles de Russie pour en conclure que ces lois admettaient l'immunité de juridiction territoriale en faveur des agents diplomatiques.

Serbie. — Ordonnance du 18 mai 1880, article 23. « Les autorités de police du pays, ne pourront délivrer de mandat de comparution, ni procéder à l'interrogatoire des personnes qui appartiennent aux consulats, ou font partie des légations des Cours étrangères, de même que de leurs postillons ou courriers.

« Dans le cas de délit d'une des personnes sus-mentionnées, l'instruction sera poursuivie sans la comparution du prévenu, dont le dossier, après l'instruction terminée, sera adressé au ministre de l'intérieur (1). »

§ 7. — *Doctrine.*

La doctrine s'est généralement prononcée pour l'immunité des juridictions locales en faveur des agents diplomatiques (2).

(1) Clunet, 1884, p. 162.

(2) Entr'autres Grotius, Bynkershoek, Wicquefort, Mornac, Montesquieu, Merlin, Burlamaqui, Blackstone, Heffter, nos 214, 215, p. 405 et suiv.; Pradier-Fodéré, *Traité*, t. III, no 1440, § 352; Vattel, t. III, liv. IV, chap. vii, § 92; de Martens, *Précis*, liv. VII, chap. v, § 214, t. II, p. 103; de Martens, *Guide*, t. I, p. 83; Kluber, no 203; de Bielfeld, *Institutions polit.*; Gérard de Rayneval, *Institutions*, t. I, p. 326 et suiv.; B. Lawrence, t. III, p. 427; Phillimore, *Intern. law*, t. II, p. 219; Travers Twiss, *Peace*, § 200; Wheaton, *Elém.*, t. I, p. 203; Piggott, *Exterritoriality*, p. 181; Westlake, no 184, p. 217; Lorimer, *Principes*, trad. Nys, chap. iv, p. 132; Bluntschli, no 139; Slatin, trad. par Beauchet, Clunet, 1884, p. 328, 338 et 463; F. de Martens, *Traité*, t. II, no 11, p. 57; Rolland de Villargues, v. *Min. public*, no 7, Bonfils, *de la Comp.*, nos 395, 396 et 406; Fœlix, *Traité*, t. 1, no 211, p. 416; Demangeat, Clunet, 1875, p. 89; Massé, *Droit com.*; Moreuil, *Manuel*, p. 349; Lehr, *Manuel des agents dipl.*, chap. vi, no 1099, 1123; Villefort, *Rev. crit.*, 1858, p. 124; Weiss, *Traité*, p. 134 et 738; Gerbaut, p. 221; Dalloz, *Rép.*, v. *Agent dipl.*, no 88 et suiv.; Vincent et Penaud, *Dict.*, v. *Agent dipl.*, no 51, et suiv.; Fusier-Herman, même mot, no 1099 et suiv.; Gand, *Code des étr.*, no 86, p. 49; Garnot, *Cond.*

Toutefois l'opposition ici encore a des partisans (1). Je dois cependant signaler cette nuance que le plus souvent les opposants contestent moins l'existence de la règle, que la justification de son maintien. J'ai trouvé cité parmi ces opposants M. Pradier-Fodéré. Cet estimable publiciste dit fort nettement (2) qu'on peut regarder comme règle généralement admise et presque invariablement observée, « que les agents diplomatiques d'un gouvernement étranger ne sont pas soumis à la juridiction du pays où ils sont envoyés ». C'est l'avis qu'il avait déjà exprimé dans son Cours (3). Dans le n° 1441 de son traité il prévoit le cas où cet agent serait actionné devant ses tribunaux nationaux ; mais cela n'a aucun rapport avec les immunités dont il peut jouir sur le territoire étranger où il exerce ses fonctions.

§ 8. — *Distinction entre l'inviolabilité et l'exterritorialité.*

Peut-être n'est-il pas inutile de rappeler ici la distinction que, à l'occasion de notre question, des auteurs ont cru devoir faire entre l'inviolabilité et l'exterritorialité des agents diplomatiques.

des étr., p. 138; Aubry et Rau, t. VIII, n° 748 *bis*, p. 141; Delisle, *Principes de l'interprét. des lois*, t. I, p. 348 et suiv., spécialement 365; Guesalaga, 2e part., chap. IV, n° 106; Calvo, t. I, n° 551, p. 574; n° 566, p. 581; n° 568, p. 582; Carnazza-Amari, t. II, p. 193; Gianzana, n° 131, p. 92; Gabba, Clunet, 89, p. 545; Rocco, chap. XLIII, t. II, p. 360 ; Sandona, *Trattato*, p. 697. Les articles de M. E. Lehr dans la *Revue de droit intern.* et ses rapports à l'Institut de droit intern. sur cette question; et les propositions de cet Institut. Despagnet, n° 251, p. 232 indique que l'on tend à faire disparaître les immunités diplomatiques, il admet qu'on pourra aboutir, mais seulement plus tard.

(1) Jean Hotman, *Traité de l'ambassadeur;* David Mevius, *Com. sur le droit de Lubeck;* Coccius, *Jus civ. controv. lib. XL, de legationibus quæst. III*; Perezius, *Prælectiones in codicem*, lib. X, tit. LXIII, n° 10; Ant. de Vera, *Le parfait ambass.*, n° 45, Favard de Langlade, v. *Ministère public* ; Pinheiro-Ferreira; Laurent, t. III, n° 59, p. 109; n° 74, p. 140 ; Esperson, *Diritto dipl.*, t. I, n° 173; P. Fiore, *Nouv. dr. intern. public*, t. II, n° 1154, p. 559; soutient que cette immunité est un véritable contresens juridique; mais se croit obligé de reconnaître qu'il fait cette déclaration malgré l'unanimité de la doctrine, de la jurisprudence et les lois des divers pays. Casanova, *Lezione*, 13, t. II, p. 19.

(2) *Traité*, t. III, n° 1440, p. 352.

(3) *Cours de dr. dipl.*, chap. XII, t. II, p. 125.

Le baron de Heyking, qui procède à une classification entre eux à cette occasion, fait remarquer que des publicistes en repoussant le principe de l'exterritorialité, admettent en faveur des ambassadeurs le principe de l'inviolabilité, et plusieurs d'entre eux soutiennent que l'inviolabilité entraîne l'exemption de la juridiction locale. D'autres concluent au contraire de l'exterritorialité à l'inviolabilité. Il en est enfin qui confondent l'une avec l'autre sans chercher à distinguer où est la cause et où est l'effet. Enfin il en est qui croient devoir séparer l'inviolabilité de l'exterritorialité. Bien que ces derniers paraissent être les plus nombreux et ceux qui ont le plus de crédit, il ne me répugnerait pas, dans la matière du moins qui nous occupe, de confondre l'une avec l'autre, sans rechercher pour la circonstance où est la cause où est l'effet; il paraît qu'en cela je partagerais l'avis de Wheaton, de Phillimore, de Kent, de Twiss et de Lorimer, sans entendre pour cela confondre d'une manière absolue et dans tous les cas l'inviolabilité et l'exterritorialité dans leurs conséquences pratiques.

§ 9. — *Jurisprudence.*

Comme la doctrine, la jurisprudence admet que les agents diplomatiques ne sont pas justiciables, pendant l'exercice de leurs fonctions, des tribunaux des Etats près desquels ils sont accrédités (1).

(1) En 1608, l'ambassadeur de Venise ayant été cité devant le prévot de Paris en payement de loyers, s'en plaignit au roi Henri IV, qui admit sa réclamation. 1811, 29 juin, Cour de Paris; 1813, 5 avril, même Cour; 1815, 22 juillet, même Cour; 1829, 14 août, Cour d'Aix; 1836, 14 janvier, Cour de Paris; 1841, 21 août, même Cour; 1855, 10 août, Civ. Seine; 1857, 14 août et 15 août, Paris; 1865, 13 octobre, C. Cass. de France; 1866, 9 avril, Paris; 1867, 12 juillet, Paris; 1875, 21 janvier, Seine; 1876, 30 juin, Paris; 1877, Suprême Cour de justice argentine, Basavilbaso, C. Arana, ministre du Brésil; 1878, 31 juillet, Seine; 1883, 11 décembre, Lyon; 1886, 8 mars, Seine; 1891, 19 janvier, C. de Cass.; 18 mars, Toulouse; 11 novembre, Cour mixte d'Alexandrie, Egypte; 23 décembre, Civ. Seine; 1892, 11 février, Seine; 1893, 10 février, Trib. de la Seine; 1893, novembre, Haute-Cour de justice anglaise, division du Banc de la Reine. L'arrêt de la Cour de Cassation de 1891 a été rendu dans l'intérêt de la loi, son texte se trouve rapporté avec la demande du Garde des sceaux, le réquisitoire du procureur général et les conclusions de l'avocat général, dans les *Pand. fr.*, 1891, 5, 9.

M. Descoutures, alors avocat général à la Cour de Paris, disait dans ses conclusions à l'occasion de l'affaire Tchitchivine, à raison de l'immunité de juridiction locale des envoyés : « la question soumise à vos délibérations est une question non de droit civil, mais de droit des gens; il n'y a ni code à invoquer ni texte à discuter ; il y a des principes vieux comme la civilisation, communs à toutes les nations policées, consacrés par un consentement universel... C'est dans cette sphère qu'il faut aller les chercher, c'est dans les livres des écrivains qui ont traité ce genre de sujet qu'il en faut suivre la trace (1). »

Nous ne pouvions apporter une justification plus complète de la nécessité dans laquelle nous étions de multiplier les citations à l'appui des règles dont nous signalions l'adoption.

§ 10. — *Immunités diverses.*

En dehors de l'exemption des juridictions locales reconnue en faveur des agents diplomatiques, il leur est encore accordé diverses immunités, notamment en ce qui concerne certains impôts ou contributions, le logement des militaires, l'ouverture de chapelles pour la célébration du culte et autres; je n'ai pas à en poursuivre l'examen ici, puisque cela sortirait du cadre que je me suis tracé, je dois me borner à en signaler l'existence, pour indiquer que l'immunité dont je m'occupe spécialement n'est qu'une partie d'un ensemble constituant pour les ambassades un régime exceptionnel.

TITRE II. — Personnel ayant droit à cette immunité.

SECTION I. — AGENTS DIPLOMATIQUES.

§ 1. — *Classes d'agents ; aucune distinction n'est à faire entre eux pour la jouissance de l'immunité de juridiction locale.*

Le congrès de Vienne de 1815 a élaboré à la date du 19 mars, un règlement qui fixe le rang des agents diplomatiques et les divise en trois classes :

(1) Sirey, 1868, 2, 201.

1° Les ambassadeurs et les légats ou nonces;

2° Les envoyés, les ministres ou autres accrédités auprès des Souverains;

3° Les chargés d'affaires accrédités auprès des Ministres des Affaires étrangères.

Le protocole du Congrès d'Aix-la-Chapelle, du 21 novembre 1818, a admis une nouvelle classe d'agents diplomatiques, les *ministres résidents*, placés après la seconde classe et avant la troisième.

Au point de vue du droit international tous les agents diplomatiques jouissent des immunités accordées aux envoyés, sans distinction de classe (1). Le décret de la Convention nationale du 13 ventôse an II se servait de l'expression générale de *envoyés* des gouvernements étrangers. La Cour de Lyon, dans son arrêt du 11 décembre 1883, disait : « l'immunité complète de la juridiction en matière civile existe en faveur de toute personne investie d'un caractère officiel comme représentante à un titre quelconque d'un gouvernement étranger. »

Les immunités diplomatiques au point de vue de l'exemption de la juridiction locale ont été reconnues appartenir à un ministre plénipotentiaire de la République de Saint-Marin (2), du prince de Monaco (3), de la République du Honduras (4).

On a considéré qu'elles devaient être accordées à tout agent diplomatique, tout commissaire, tout envoyé près d'un gouvernement étranger, pour traiter sur des intérêts d'Etat (5), lorsqu'il est reçu en cette qualité.

Ut nominibus differant, dit Bynkershoek, *re ipsa tamen non diffe-*

(1) F. de Martens, *Traité*, t. II, n° 9, p. 48 et n° 11, p. 57; Slatin, Clunet, 1884, p. 336; Esperson, *Dir. dipl.*, vol. I, n° 71, 101, et *Rev. de dr. intern.*, 1893, p. 301 Casanova, *Lezione*, 13, t. II, p. 12; Bonfils, n° 419; Despagnet, n° 247, p. 229.

(2) Civil Seine, 28 janvier 1885. Dans cette affaire le tribunal a bien retenu la connaissance de la cause, mais en se fondant sur ce que l'agent, loin de contester la compétence, avait lui-même réclamé jugement.

(3) Civ. Seine, 8 mars 1886.

(4) Civil Seine, 21 janvier 1875, confirmé sur appel par Paris, 30 juin 1876.

(5) Slatin, Clunet, 1884, p. 339.

runt; *quodcumque nomen principi placuerit adscribere mandato omnino perinde est quoad jus legationis.*

Delisle croit devoir faire remarquer que l'immunité ne pourrait être réclamée, si les traités ou les lettres qui admettent le ministre le déclaraient ainsi (1). Je ne le contredirai pas en ce qui concerne les traités ; mais relativement aux lettres, comme dans ces matières des règles de courtoisie sont à prendre en grande et sérieuse considération, j'émettrai l'avis que si des lettres admetttant un envoyé étranger portaient de pareilles exceptions aux pratiques en vigueur, le gouvernement devrait adresser à son agent l'ordre de rentrer et de ne pas joindre son poste, puisqu'on le priverait des garanties que le droit des gens considère comme indispensables pour l'accomplissement de cette mission.

§ 2. — *Distinctions entre les agents d'après la constitution des Etats.*

La *Gazette de la Croix*, dans un de ses numéros de 1893, se demandait si un régime non monarchique pouvait entretenir auprès des cours étrangères des ambassadeurs et en recevoir, ou si les envoyés ne devaient pas être dans ce cas de simples plénipotentiaires ou résidents, mandataires des ministres qui leur délivrent leurs lettres de créance. Cette question est sans intérêt pour nous puisque les envoyés diplomatiques, quel que soit leur rang, jouissent tous des mêmes immunités de juridiction. Mais ajoutons que si autrefois la règle que l'on désirerait voir remettre en vigueur a pu exister, comme en témoignerait le livre de M. de Martens, aujourd'hui elle n'est plus admise ; les monarchies et empires entretiennent des ambassadeurs près des républiques et les républiques en font autant près des monarchies et des empires, comme elles le pratiquent également entre elles et cela d'un accord non seulement commun mais général ; et il est impossible de poser aujourd'hui comme règle le contraire de cette pratique.

(1) *Principes de l'interprét. des lois*, t. I, n° 80, p. 360.

§ 3. — *Employé diplomatique en mission.*

Aux termes de l'article 3 du règlement de Vienne de 1815, le titre d'employé diplomatique en mission extraordinaire ne donne droit à aucun privilège.

§ 4. — *Agent d'un gouvernement étranger sans titre officiel.*

La personne qui, sans être investie du titre d'agent diplomatique, agissant par ordre de son gouvernement, commet un fait dommageable à l'Etat sur le territoire duquel il se trouve, est-il justiciable à raison de ce de la juridiction locale ?

Cette question ne saurait être résolue par application des règles qui fixent la situation des agents diplomatiques nommés en cette qualité par le gouvernement qui les institue, et agréés en la même qualité par le gouvernement du pays près duquel ils sont accrédités. Elle est d'ordre purement politique et non judiciaire. Je la trouve abordée par Beach Lawrence qui, après avoir signalé l'opinion qui ne placerait pas la personne sous la compétence du pouvoir judiciaire local, cite divers cas où cette règle n'aurait été que très vivement discutée et n'avait trouvé sa solution que dans des circonstances enlevant tout intérêt de droit à cette solution (1).

Sans en aborder la discussion, je crois pouvoir indiquer que la personne qui, sans caractère officiel reconnu par un gouvernement, se livrera sur son territoire à des actes pouvant donner lieu à des poursuites criminelles d'après la législation de ce pays, pourra être citée devant les juridictions locales compétentes; que si à l'occasion de cette action intervient un gouvernement étranger qui assume la responsabilité de ces actes, comme les ayant provoqués et ordonnés, ce sera au gouvernement local à apprécier si, en l'état des relations existant entre les deux pays, et les conséquences que peuvent avoir les poursuites, il doit y persister ou les abandonner.

Mais la personne dont s'agit n'ayant aucun titre délivré par

(1) *Commentaire*, t. III, p. 428 et suiv.

son gouvernement et reconnu et accepté par l'autre, ce ne sera pas évidemment au moyen des immunités attribuées aux agents diplomatiques que la question pourra être résolue.

D'un autre coté, si le mandataire a agi pour compte de son gouvernement et en cette qualité, il ne pourra être personnellement recherché à raison de l'obligation prise au nom et pour compte d'un tiers, Etat, prince ou autre mandant, l'action devra être dirigée contre le mandant, s'il y a lieu, le mandataire disparaissant derrière lui, à moins que le mandataire n'ait pris personnellement des engagements (1).

Quant aux chargés de mission spéciale et accidentelle, il faut distinguer s'ils appartiennent au corps diplomatique et sont envoyés et reçus avec ce titre, et qu'ils aient pour mission de traiter des matières d'intérêt public et politique. Dans ce cas, ils doivent être traités comme des ambassadeurs (2).

Si, au contraire, ils sont choisis parmi des personnes sans qualité officielle, mais que leurs connaissances techniques ou autres spéciales appellent à se détourner temporairement de leurs intérêts privés, industriels ou commerciaux, pour suivre une affaire d'intérêt commercial, financier ou autre, bien qu'intéressant l'Etat, la nature de leur mission pourra bien leur attribuer des droits à de certaines mesures de courtoisie, mais elle ne saurait les placer au rang d'ambassadeurs et leur faire attribuer les immunités reconnues en faveur de ceux-ci par la coutume internationale (3).

§ 5. — *Agent d'un gouvernement non reconnu.*

Les agents d'un gouvernement provisoire non reconnu ne peuvent ester en justice pour réclamer des mesures provisoires,

(1) Lachau, p. 13; Nancy, 31 août 1871; Paris, 25 juin 1877, suivi de rejet, 14 août 1878; Seine, 14 avril 1886.

(2) Ord. des Etats généraux de Hollande du 20 mars 1651; Vattel, IV, 75; Heffter, § 222; Moser; Odier, p. 415.

(3) La France ne voulait pas attribuer cette qualité aux envoyés des villes hanséatiques; elle ne voyait en eux que des consuls chargés de veiller sur les intérêts commerciaux de leurs compatriotes et non des agents diplomatiques. Merlin, sect. I, n° 5.

qu'en tant tout au moins qu'ils justifieraient en fait, que ce gouvernement provisoire est substitué au gouvernement précédent, partie dans le contrat dont voulaient se prévaloir les demandeurs (1).

D'autre part, lorsque deux partis se disputant le pouvoir n'ont point été reconnus dans un pays, aucun d'eux ne peut agir dans ce pays au nom de la Puissance souveraine par ses agents (2).

Concluons de ces décisions dans la matière qui nous occupe que les agents de ces gouvernements n'étant point accrédités par les gouvernements sur les territoires desquels ils veulent exercer les actions, n'ont aucune qualité pour se prévaloir des immunités diplomatiques.

§ 6. — *Ministre public sujet de l'Etat qui le reçoit.*

Le ministre public sujet de l'Etat qui le reçoit jouit-il de l'immunité de juridiction territoriale ? Puisque cette immunité est l'attribut de cette qualité, pourquoi n'en jouirait-il pas lorsque cette qualité attribuée par l'Etat mandant est acceptée par l'Etat sur le territoire duquel ces fonctions doivent être normalement exercées. Aussi, lorsque ce double consentement est produit, il est difficile de placer dans une catégorie exceptionnelle l'agent sujet du lieu où il doit résider. Cela peut donner lieu à bien des difficultés, et, en l'état de cette situation exceptionnelle, il n'est pas étonnant que l'opinion contraire ait trouvé des défenseurs. Mais à cela on répond, avec quelque raison, que c'est à l'Etat auquel on propose de recevoir un de ses nationaux comme agent étranger à ne pas l'agréer, et que s'il l'agrée il ne peut se plaindre de la situation qui lui est faite. On peut bien soutenir à l'occasion d'une situation qui a quelques rapports avec celle-ci, qu'une personne qui confère à sa suite l'immunité de juridiction territoriale, ne peut y soustraire un sujet de la Puissance de sa résidence, parce l'autorité locale n'est pas appelée à donner

(1) Paris, 9 juillet 1891 ; Seine, 18 juillet 1891.
(2) H. Cour d'Angleterre, divis. de la chancellerie, 3 juillet 1891.

son consentement à ce choix. Mais ici la qualité étant acceptée des deux côtés doit avoir pour les deux parties les conséquences qu'elle comporte d'après les règles admises entre nations.

La question s'était présentée dans le temps à l'occasion de Wicquefort qui, sujet des Etats généraux des Pays-Bas, fut condamné le 20 décembre 1675 à une prison perpétuelle dans son pays, alors qu'il était résident du duc de Lunebourg.

Sous l'ancienne monarchie, on avait plusieurs fois refusé en France d'accepter des Français comme représentants d'États étrangers (1). Les décrets des 27 novembre 1792 et 26 août 1811, article 24, avaient sanctionné ces refus. Mais le premier, relatif aux émigrés, n'avait qu'un intérêt passager, et celui de 1811, dont la légalité était contestée, a été abrogé par la disposition finale de la loi du 25 juin 1889. De sorte qu'on peut dire qu'il n'est pas légalement impossible qu'un Français puisse actuellement représenter en France un gouvernement étranger (2). Toutefois, je le répète, cela ne se produira qu'autant que le gouvernement français y donnera son assentiment ; il est en effet indispensable qu'un agent soit agréé par le gouvernement près lequel il est appelé à résider, pour qu'il puisse se prévaloir de sa qualité. D'un autre côté, l'acceptation de pareilles fonctions, sans autorisation de son gouvernement, par un Français, lui faisant perdre sa qualité aux termes de l'article 17 du Code civil, on pourrait dire que la difficulté cesserait de subsister à ce point de vue ; mais elle naîtrait de cette situation elle-même.

Généralement, lorsqu'un national de la résidence est présenté par un gouvernement étranger, l'agrément n'est donné qu'à la condition que l'agent restera soumis à la juridiction de son pays, soit à la juridiction locale, tout au moins pour tout ce qui n'aura pas trait spécialement à sa mission, et cette réserve est considérée comme très régulière (3).

(1) De Callières, *Manière de négocier avec les Souverains*, chap. VI, p. 90, dit : « Le roi ne reçoit plus de ses sujets en qualité de ministres des autres princes.»

(2) Pozzo di Borgo, corse, a rempli en France les fonctions d'ambassadeur de l'Empereur de Russie.

(3) Calvo, t. I, n° 575, p. 588.

Plusieurs auteurs se refusent à admettre qu'un sujet local délégué par un prince étranger pour le représenter puisse jouir des immunités de juridiction locale ; quelques-uns ne le font pas cependant sans quelque hésitation (1).

D'autres, au contraire, consentent à conserver à cet agent les immunités dont il s'agit ; mais ici encore faut-il ajouter que quelques-uns d'entre eux ne le font qu'avec certaines restrictions et exceptions (2).

Sir Haliday Macartney, anglais d'origine, est attaché à la légation de Chine en qualité de secrétaire anglais. Il est resté Anglais. On a voulu le soumettre à payer un impôt dû à la fabrique de la paroisse. La Haute Cour de justice anglaise, le 24 février 1890, l'en a exonéré en décidant que l'agent diplomatique accrédité par un Etat étranger près son propre pays d'origine jouissait néanmoins de toutes les immunités diplomatiques, s'il avait été accepté par le gouvernement de son pays d'origine, sans aucune réserve à ce sujet (3).

Lawrence rappelle que l'attorney général aurait affirmé que

(1) Gottschalck, p. 53; Binding, *Handb.*, t. I, p. 689; Merlin; Heffter, n° 214 *in fine;* Ait, n° 37 et 85; Kluber, n° 186, 210, 211; Carnazza-Amari, t. II, p. 220; Odier, p. 390 et 393; Moreuil, *Man. des agents consul.*, p. 348; de Martens, *Manuel*, chap. III, § 23; Laurent, t. III, p. 176; Slatin, Clunet, 1884, p. 463, Wheaton, *Com.*, n° 167; F. de Martens, *Traité*, t. II, n° 14.

(2) Bynkershoek, cap. XXI; Oppenheim, p. 266; de Martens, *Guide*, t. I n° 28, p. 89; Vattel, liv. IV, chap. VIII, n° 112; Wheaton, *Hist. des progrès du dr. des gens*, t. I. p. 299; *Elém.*, t. I, p. 119, 122; de Bar; Westlake, *Priv. int. law*, § 128; Phillimore, *Intern. law*, t. II, p. 117, 133; append., p. 512-621; Calvo, n° 564, p. 579; de Heyking, qui cite à l'appui de son opinion un jugement du tribunal de la Seine du 21 janvier 1875, confirmé par la Cour d'appel de Paris, le 30 juin 1876, rendu au profit du français Herran accrédité en France comme ministre plénipotentiaire du Honduras. Ce jugement a été vivement critiqué par Laurent, *Dr. int.*, t. III, p. 176, qui combat l'accueil favorable que lui avait fait Demangeat dans Clunet, 1875, p. 89; Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, 137, 143 et 180; *Traité*, t. III, n° 1449, p. 363 et n° 1462, p. 383; Lawrence, t. III, p. 427; Ch. Vergé, notes sur de Martens, t, II, p. 121; Propositions de M. Lehr à l'*Institut de droit intern.*, 1892-91, p. 274; projet, art. 16; Goddyn et Mahiels, *Le dr. crim. belge*, p. 17; Bonfils, n° 421.

(3) Clunet, 1890, p. 341. Le même principe est proclamé dans le jugement du trib. de la Seine du 21 janvier 1875.

le principe ainsi consacré serait de pratique constante en Angleterre et aux Etats-Unis, ce que notre auteur n'admet pas sans hésitation (1). Mais lord Campbell aurait déclaré qu'un sujet anglais, ne fût-il ni souverain ni ambassadeur, ne pourrait être poursuivi devant les juridictions anglaises, à raison d'actes faits avec la sanction d'un gouvernement étranger dont il aurait été l'agent (2).

D'autre part, le règlement de juridiction civile autrichien porte. § 28 : « Les sujets de l'empire allemand qui reçoivent une mission diplomatique d'un gouvernement étranger restent soumis à la juridiction qui était normalement compétente à leur égard. » Même disposition dans le § 18 de la loi d'organisation judiciaire allemande. C'est ainsi qu'il a été reconnu que l'allemand, ministre de Costa-Rica à Berlin, restait justiciable des tribunaux allemands, et que l'envoyé autrichien de l'ordre souverain de Saint-Jean, à Vienne, restait justiciable des tribunaux autrichiens (3).

En résumé, et pour en finir avec ces bien longues explications, je suis d'avis :

Que s'il n'est pas défendu de choisir un national du pays où doit être envoyé un agent diplomatique pour y remplir de pareilles fonctions, il est sage et de bonne administration de ne pas faire de pareils choix, et d'autre part de ne pas les agréer lorsqu'ils auront été faits.

Que, si on ne suivait pas cette règle de conduite, le national investi de ces fonctions devrait jouir des immunités de juridiction indispensables pour l'exercice de ses fonctions, mais dans des limites exclusivement et absolument restreintes à cet exercice direct.

Cela est d'autant plus nécessaire que si l'agent accrédité, près un gouvernement et bénéficiant des immunités de juridiction locale, n'en reste pas moins justiciable des tribunaux de son pays, dans les conditions où se trouve placé l'agent sujet du

(1) Lawrence, t. III, p. 430.
(2) Westlake, *Priv. int. law*, § 138.
(3) Slatin, Clunet, 1884, p. 463.

pays où il réside. Dès qu'il n'est pas justiciable des tribunaux locaux, il ne l'est pas davantage de ses tribunaux qui sont les mêmes, et dès lors il est placé en dehors de toute action judiciaire.

§ 7. — *Ambassadeur accrédité auprès d'un Souverain, et au service de ce dernier.*

On est d'avis que l'ambassadeur accrédité auprès d'un Souverain, qui est en même temps au service de ce dernier reste soumis à la juridiction locale (1). Cela n'est pas rigoureusement conciliable avec l'opinion qui prévaut en ce qui concerne l'envoyé sujet du pays où il serait accrédité; mais c'est là une question qui a pu se présenter dans les petites cours d'Allemagne presque exclusivement. Ces difficultés qui naissent à raison des conditions anormales dans lesquelles se produirait le choix des agents diplomatiques prouvent une fois de plus, combien il est nécessaire de ne pas se placer dans de pareilles situations, car des ambassadeurs ou agents diplomatiques ainsi nommés, loin de faciliter les relations d'Etat à Etat, ne peuvent que les compliquer, les rendre difficiles et même les compromettre.

§ 8. — *Une femme peut-elle remplir les fonctions de ministre public?*

Wicquefort, Bynkershoek, Bielfeld et Jo Simon, ont examiné la question. Moser a publié à La Haye, en 1752, un livre réédité depuis intitulé l'Ambassadrice et ses droits. Klüber n'ose pas résoudre négativement la question d'une manière absolue. Il dit : « très rarement on envoie une dame revêtue du caractère de ministre public ». Dans les notes on rappelle que la maréchale de Guébriant fut accréditée, en 1646, comme ambassadrice de France auprès de Wadislaw IV, roi de Pologne, on cite plusieurs autres exemples de cette espèce, ajoute la note; mais alors ces

(1) Wheaton, Ch. de Martens, *Manuel*; Bonfils, p. 420; F. de Martens, *Traité*, t. II, n° 14; Bousquet, *Agents dipl.*, 38; Wharton, *Com. on american law*, n° 167; Odier, p. 184. Analogue, Bordeaux, 21 novembre 1883.

dames négociatrices ne furent point de vrais ministres; du moins elles n'eurent point de caractère public, ou la mission fut même tenue secrète; quelquefois ce furent aussi des agents non diplomatiques. C'est à tort qu'on a considéré comme femme le chevalier d'Eon de Beaumont, émissaire secret français à Saint-Pétersbourg, secrétaire de légation à Londres en 1763, puis ministre plénipotentiaire de France près la même cour (1).

§ 9. — *Justification de qualité.*

La justification de la qualité si elle est contestée est faite au moyen des actes officiels qui la consacrent, une déclaration du Ministre des Affaires étrangères suffit (2).

Le passeport délivré aux courriers par leur chef doit être aussi considéré comme une justification suffisante (3).

§ 10. — *Ambassadeurs en pays hors chrétienté.*

Quant aux ambassadeurs accrédités dans les pays hors chrétienté, on ne leur a jamais contesté le privilège de l'immunité de juridiction territoriale reconnu même en faveur des consuls et dans une certaine mesure au profit de simples étrangers.

Cette immunité est assurée aux personnes attachées aux ambassades même lorsqu'elles appartiennent à la nationalité du gouvernement de la résidence (4).

(1) Kluber, *Dr. des gens*, revu, annoté et complété par A. Ott, n° 186, et notes. 2e édit., p. 268.

(2) Civ. Seine, 25 juin 1836. Aux Etats-Unis on produit un certificat du secrétaire d'Etat.

(3) Odier, p. 402.

(4) Voyez notamment les art. 45 et suiv. de la Capitulation de 1740 entre la France et la Turquie. Je ne reviendrai pas sur ces questions longuement traitées dans mon travail sur la *Juridiction française dans les Echelles du Levant et de Barbarie*, 2e édit., 1866, 2 vol. L'autorisation donnée aux ambassadeurs et consuls étrangers dans les pays ottomans d'attacher à leur service des sujets distraits de l'action de l'autorité locale, a bien des fois donné lieu, à diverses mesures pour empêcher les abus naissant du nombre plus ou moins considérable de sujets locaux attachés aux ambassades, légations ou consulats.

Section II. — Personnel de l'ambassade, famille et suite.

§ 1. — *Personnel de l'ambassade ou légation.*

On est généralement d'avis d'accorder au personnel d'une ambassade ou légation, les immunités de juridiction attribuées à l'ambassadeur ou chef de légation lui-même (1).

L'admission du personnel de l'ambassade aux immunités de juridiction, aurait été consacrée dans la pratique, principalement pour prévenir de fâcheux débats entre les ambassadeurs et les autorités territoriales, débats qui pouvaient dégénérer en difficultés entre Etats et avoir les plus graves conséquences, quoique nés parfois à raison d'incidents sans gravité par eux-mêmes.

Ces immunités n'ont pas échappé à de nombreuses attaques de nos jours, surtout dans leur extension en dehors des personnes qui constituent le corps officiel de l'ambassade, aux parents de l'ambassadeur et aux personnes de sa suite. On a dit, peut-être non sans raison, qu'au lieu d'aplanir les difficultés que l'on pouvait prévoir, elles étaient de nature à en faire naître et qu'elles obligeaient de traiter comme affaires diplomatiques des incidents concernant l'entourage des agents, et étrangers à la mission qu'ils avaient à remplir (2).

(1) Clause 12 du Statut 7 de la Reine Anne d'Angleterre; Code civil allemand, art. 38; Code bavarois, chap. I, § 11; Grotius; Perezius, *De legationibus*, n° 10; Bynhershoek, chap. II, n° 5; chap. XIII et XV; Wicquefort, sect. 2 et 27; Alt, *Gesundschaftsrecht*, p. 129; de Réal, t. V, chap. I, sect. 9, n° 8; Rocco, t. II, chap. XLIII, p. 372; Kluber, n° 213; Heffter, n° 221; Bluntschli, n° 147, 209 etc.; Phillimore, *Int. law. IV*, t. II, p. 218; Calvo, t. I, n° 555, p. 575 et suiv.; Moreuil, *Guide*, p. 251; Garnot, *Cond. de l'étr.*, p. 138; Funck-Brentano et Sorel, *Précis*, p. 65; de Heyking, p. 66; Pradier-Fodéré, *Traité*, t. III, n° 1457, p. 374; Despagnet, n° 247; p. 229, qui cependant ne serait pas fâché de voir l'immunité restreinte au chef de légation et à la personne appelée au besoin à le remplacer, n° 250, p. 232; Carnazza-Amari, t. II, p. 244; Casanova, Lezione 13, t. II, p. 16; d'Esperson, *Dirit. dipl.*, p. 171, et suiv.; Opinion des juges Wills et Mathew dans l'affaire portée au banc de la Reine les 12 et 14 décembre 1885, *Pand. fr.*, 1887, 5, 21; Basset-Moore, *Asylum, Political Science quarterly*, 1892, t. VII, p. 397. Voy. les décisions judiciaires citées dans les notes qui suivent et notamment, Toulouse, 18 mars 1891.

(2) De Martens, *Traité*, t. II, p. 87, § 15; Odier, p. 416, qui invoque à

§ 2. — *Propositions à l'Institut de droit international.*

Voici les propositions qui ont été soumises à l'Institut de droit international par une commission chargée, au rapport de M. E. Lehr, de l'étude des immunités diplomatiques.

ART. 14. — Les ministres publics sont exempts de toute juridiction civile ou criminelle de l'Etat auprès duquel ils sont accrédités ; en principe ils ne sont justiciables, soit au civil soit au criminel que des tribunaux de leur propre pays.

La même immunité appartient :

A celui des membres de la mission qui est indiqué par le ministre comme son représentant ou remplaçant éventuel.

A la femme du chef de mission, et à celle dudit représentant ou remplaçant.

Les autres personnes faisant partie de la mission à titre officiel ou non officiel, ne pourront invoquer l'exception de juridiction que dans la mesure où elles ont agi dans l'exercice de leurs fonctions, et d'après instruction du chef de mission, ou de son représentant ou remplaçant (1).

Ces desiderata indiqués, tâchons de présenter exactement les règles aujourd'hui suivies dans la pratique.

§ 3. — *Personnel officiel de l'ambassade.*

Le personnel officiel de l'ambassade et de la légation est couvert par l'immunité de la juridiction territoriale accordée au chef de l'ambassade et de la légation (2).

l'appui de son avis l'opinion d'un Secrétaire d'Etat des Etats-Unis ; mais la critique de M. Fish est dirigée contre la coutume, qui s'est introduite dans les pays hors chrétienté, d'enlever un grand nombre de personnes à l'action de l'autorité locale, ce qui est un abus de toute autre nature.

(1) *Annuaire de l'Institut de dr. intern.*, 1892-94, p. 263 et suiv. et 273.

(2) L'article 18 de la loi de l'organisation judiciaire de l'empire allemand du 27 janvier 1877, porte : « la juridiction nationale, ne s'étend pas aux chefs et aux membres des missions diplomatiques accrédités près de l'empire allemand... les chefs et membres des missions diplomatiques accrédités auprès d'un des Etats de la Confédération, ne sont pas soumis à la juridiction de cet Etat. » Acte du parlement anglais de 1789; Décret

On ne conteste pas que le bénéfice doit en être attribué en dehors des ambassadeurs et autres agents chefs de légation.

A un attaché d'ambassade (1).

A un conseiller de légation ou d'ambassade (2).

A des secrétaires d'ambassade et de légation (3).

A un attaché militaire (4).

On en a fait jouir l'employé de l'ambassade qui a agi pour l'ambassadeur en son absence, à l'occasion de ses actes pendant cette absence (5).

Au chancelier d'une ambassade ou légation (6).

Et même aux employés de la chancellerie.

Aux courriers de cabinet (7).

Aux chapelains (8).

Aux secrétaires interprètes et drogmans (9).

La Cour de cassation, dans l'arrêt de la chambre criminelle du 13 octobre 1865, semble restreindre cette immunité au personnel de l'ambassade ayant un caractère officiel, « attendu, porte cet

français du 11 décembre 1789; Acte de 1790 du Congrès des Etats-Unis; Ord. danoise du 8 octobre 1708; Décision du min. des fin. de France du 17 février 1858; Dalloz, *Rép.*, v° *Agent dipl.*, n° 160, suppl., n° 37; A Guesalaga, 2e part., chap. III, n° 100; Slatin, Clunet, 1881, p. 473; Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 161; *Traité*, t. III, n° 1457, p. 374; Dalloz, *Rép.*, v° *Agent dipl.*, n° 157; Bluntschli, n° 145; Garnot, p. 138; Calvo, t. I, n° 555, p. 575; Bonfils, n° 423; baron de Martens, *Guide*, t. I, n° 32, p. 104; Seine, 31 juillet 1878, et autres décisions de justice citées dans les notes suivantes.

(1) Paris, 9 avril 1866; Garnot, p. 138.

(2) Ainsi jugé pour un conseiller de légation de Belgique, C. Cass. fr., 19 janvier 1891; pour un conseiller d'ambassade de Russie, Paris, 12 juillet 1867; Garnot, p. 138; Bonfils, n° 423.

(3) Dalloz, *Rép.*, v° *Agent dipl.*, n° 160, Suppl. n° 37; Garnot, p. 138; Bonfils, n° 423; Seine, 10 août 1835; Paris, 14 janvier 1836; 14 août 1857; 9 avril 1866; 11 février 1892.

(4) A. Guesalaga, 2e part., chap. III, n° 101; Calvo, t. I, n° 556, p. 575; Gianzana, n° 133, p. 93; Civ. Seine, 31 juillet 1878.

(5) Paris, 29 juin 1811.

(6) Bonfils, n° 423.

(7) Bello, 3e part.; Guesalaga, 2e part., chap. II, n° 94 et 3e part. chap. IV, n° 219; Calvo, t. I, n° 601, p. 601; Bonfils, n° 423; Sandona, p. 698, 741.

(8) Pradier-Fodéré, *Cours*; Odier, p. 415.

(9) Paris, 29 juin 1811; Garnot, p. 138; Bonfils, n° 423.

arrêt, que cette fiction légale ne peut être étendue ; qu'elle est exorbitante du droit commun ; qu'elle se restreint strictement à l'ambassadeur ou au ministre dont on a voulu protéger l'indépendance et à ceux qui, lui étant subordonnés, sont cependant revêtus du même caractère public. »

Cette intention se manifeste encore dans son arrêt du 19 janvier 1891, où on lit : « attendu que cette immunité doit s'étendre à toutes personnes faisant officiellement partie de la légation. »

Dans tous les cas faut-il bien admettre, que cette immunité ne peut être attribuée aux personnes qui suivent l'ambassade, pour leurs convenances ou intérêts personnels, sans y être directement chargées d'aucune fonction ou d'aucun service (1).

§ 4. — *Famille de l'ambassadeur.*

La famille de l'ambassadeur, vivant avec lui à l'étranger dans l'hôtel de l'ambassade, est considérée comme devant jouir de l'immunité de juridiction locale, tout au moins en principe et en règle générale (2).

Et spécialement :

Sa femme (3).

Ses enfants et autres membres de la famille (4).

(1) Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 188.

(2) Traité entre la France et le Portugal du 20 août 1797, art. 14, étendant les immunités à la maison de l'ambassadeur ; Traité, France, Deux-Siciles, 2 octobre 1796, art. 10; Despagnet, n° 247, p. 229; Rocco, t. II, chap. XLIII, p. 372; Sapey, p. 232; Garnot, 139; Sandona, tr. p. 697.

(3) Bynkershoek, chap. XIII, n° 4 ; Sapey, p. 232; Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 214; de Heyking, p. 66; Dalloz, *Rép.*, v° *Agents dipl.* n° 156, Suppl. n° 36; Guesalaga, 2e part., chap. III, n° 100; Garnot, p. 139; Bonfils, n° 422; Sandona, p. 697; Pradier-Fodéré, *Traité*, t. III, n° 1457, p. 374; Paris, 21 août 1841 ; l'arrêt de la Cour de Cass. du 13 octobre 1865 n'a eu en vue que de régler la situation des divers employés de l'ambassade. M. Lehr, n° 222, nous paraît lui attribuer une portée qu'il n'a pas au point de vue de la situation de la famille, comme l'a déjà fait remarquer Odier, p. 404; le jugement du trib. de la Seine du 31 juillet 1878, en fait bénéficier la femme d'un attaché militaire.

(4) Déclaration de l'assemblée de la Confédér. germ. du 23 octobre 1813, § 3; Code d'org. judiciaire de l'Allemagne, § 19; Projet de code civil français,

De ce qu'un parent de l'ambassadeur, sans attache avec l'ambassade, habiterait la même ville que lui, il ne s'ensuivrait pas qu'il eût droit à des immunités de juridiction locale (1).

Le frère d'un ministre du Portugal, en 1653, s'étant pris de querelle avec un colonel anglais à la bourse, y retourna le lendemain et tua quelqu'un qu'il prit pour le colonel, en même temps que ses gens blessaient d'autres personnes. Il se refugia ensuite chez l'ambassadeur son frère. La foule investit sa maison, menaçant d'enlever le coupable. Cromwell envoya un officier à la tête de soldats, pour réclamer celui-ci. L'ambassadeur se plaignit de la violation du droit des gens et demanda une audience, qui lui fut refusée. Il consentit alors à livrer son frère, et comme celui-ci ne put justifier d'une situation à la suite de l'ambassadeur, il fut jugé ainsi que ses complices, condamné à mort et exécuté (2).

§ 5. — *Personnes non officiellement attachées au chef de mission. Gens de service* (3).

Ici encore nous pouvons dire que, en principe et thèse générale, le bénéfice de l'immunité leur est également attribué (4),

Slatin, Clunet, 84, p. 473; Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 161 et 216; Garnot, *Condit. de l'étr.*, p. 138; de Heyking, p. 66; Calvo, t. I, n° 566, p. 581; Sapey, 232; Garnot, p. 139; Bonfils, n° 422; Sandena, p. 697.

(1) Bluntschli, n° 145; Garnot, p. 138.

(2) Calvo, t. I, n° 584, p. 593.

(3) On comprend dans le personnel non officiel d'une mission diplomatique, les officiers de la maison du ministre, les secrétaires privés, les médecins, les domestiques, Clunet, 89, p. 85.

(4) Code civ. autrichien de 1811, art. 38; Législation des Etats-Unis d'après Odier, p. 421, et autres documents de réglementation intérieure cités dans un des paragraphes suivants; traité entre la France et le Portugal du 20 août 1797, art. 14, étendant les immunités dipl. à la maison de l'ambassadeur : traité France et Deux-Siciles, 10 octobre 1796, art. 10; Grotius; Perezius; Bynkershoek; Vicquefort; Vattel; Rocco, t. II, chap. XLIII, p. 372; Wheaton; Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 163, 180, 216, 222; *Traité*, t. III, n° 1457, p. 374; Odier, p. 408, 413, 414; Sapey, p. 232; Piot, p. 33; Bluntschli, n° 145; Weiss, *Traité*, p. 738; J. Hingst, *Rev. de dr. int.*, 1881, p. 404; Carnazza-Amari, t. II, p. 246; Funck-Brentano et Sorel, *Précis*, p. 65; de Heyking, p. 66; Despagnet, n° 247, p. 229; Garnot, *Cond.*

toutefois, non sans hésitation, les réserves et les exceptions tendent à s'accentuer et à s'étendre tous les jours davantage.

§ 6. — *Employés.*

On a classé parmi les gens qui y avaient droit, quoique attachés personnellement au ministre, sans pouvoir être compris dans sa suite au titre inférieur et inapplicable de gens de service :

Les médecins.

Les secrétaires particuliers (1), et ces derniers avec d'autant plus de raison que s'ils ne font pas partie, en l'état d'absence de nomination officielle, du personnel officiel de l'ambassade, en font bien demi-officiellement partie comme désignés par l'ambassadeur en sa qualité.

§ 7. — *Employés étrangers à la nationalité de l'ambassade.*

Les personnes attachées à divers titres à l'ambassadeur continueraient-elles à jouir de l'immunité qui les couvre, alors même que ce seraient des nationaux du pays où est accrédité cet envoyé ?

Heffter répond oui, sans faire de distinction (2).

Slatin est d'avis que les personnes de la famille de l'ambassa-

de l'étr., p. 139; Gianzana, n° 133, p. 93; Calvo, t. I, n° 555, p. 575, n° 571, p. 586; Goddyn et Mahiels, *le Dr. crim. belge;* Guesalaga, 2e partie, chap. III, n° 100; Clunet, 89, p. 85, dit: en principe le personnel non officiel d'une mission n'a pas droit aux immunités diplomatiques; mais en fait, il en jouit ; Sandona, p. 697 ; Paris, 29 juin 1811 ; Jugement du canton de La Haye, 15 février 1869 d'après Hingot, *Rev. du dr. int.*, 81, p. 404. F. de Martens, dans son traité, affirme qu'une application de cette règle a été faite à un homme au service de l'envoyé de la Russie en 1816, d'après ce qu'il a pu constater lui-même dans les archives du *Min. des aff. étr.* de Saint-Pétersbourg; le baron de Martens dans son *Guide*, t. I, n° 32, p. 104, refuse d'appliquer l'immunité de juridiction aux gens de service. Le projet de règlement de l'Institut de droit intern. la leur refuse également.

(1) Slatin, Clunet, 1884, p. 473; Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 162, 200 et 216, qui toutefois le regrette; *Traité*, t. III, n° 1457, p. 374.

(2) Heffter, n° 230; *sic*, Despagnet, n° 248, p. 229, à moins de dispositions spéciales réglementaires contraires.

deur et celles formant le personnel officiel de l'ambassade, quelle que soit leur nationalité, devront jouir de cette immunité.

Quant au personnel officieux ou plutôt non officiel, en dehors de la famille, il est d'avis que s'il appartient à la résidence de l'agent, il doit conserver la juridiction que sa nationalité lui impose (1).

Nous acceptons cette distinction, mais notre auteur en fait une troisième. Il y a des employés qui peuvent n'appartenir par leur nationalité ni à l'Etat de l'ambassadeur, ni à celui du lieu de la résidence, mais à un troisième Etat étranger aux deux précédents. Qu'en sera-t-il pour eux ? Slatin répond : « Ils ne seront soumis aux tribunaux locaux, que dans le cas où un étranger absent pourrait être actionné devant ces tribunaux; dans les autres hypothèses ils restent soumis à la juridiction de leur pays. » Bien que cette double distinction soit faite également par Vesque de Püttlingen et qu'elle paraisse être admise par le décret autrichien du 7 février 1834, nous préférerions nous en tenir à une seule distinction. Les employés sont-ils des nationaux de la résidence, ils seront soumis à raison de leur nationalité aux tribunaux locaux, qui sont leurs tribunaux nationaux; sont-ils étrangers à cette nationalité, quoique n'appartenant pas à la nationalité de l'ambassadeur, ils n'en resteront pas moins sous la règle générale de l'immunité de juridiction, à laquelle il n'est fait brèche qu'à raison de la situation des sujets locaux, dont la nationalité, sur leur propre territoire, ne peut être effacée par les services qu'ils sont appelés accidentellement à rendre à l'ambassadeur étranger.

On paraît bien admettre que le gouvernement qui accrédite un de ses sujets comme envoyé d'un Etat étranger lui confère par cela même le droit de réclamer toutes les immunités attachées au titre conféré et accepté ; mais cette observation à laquelle il est impossible de refuser une portée sérieuse, ne peut être présentée au nom des personnes de l'ambassade dont les fonctions sont

(1) Dans le même sens, C. de l'org. jud. de l'emp. allemand, art. 19; C. pénal autrichien de 1804, art. 221, n° 4; Slatin, Clunet, 84, p. 473; Laurent, t. III, n° 87, p. 169.

exercées sous la seule responsabilité du chef d'ambassade et dont la nomination et la résidence n'ont point été soumises à l'agrément du gouvernement local.

La décision de la justice anglaise que nous avons citée plus haut, à propos d'un sujet anglais attaché à la légation de Chine en Angleterre, et qui paraît attribuer à cet Anglais toutes les immunités diplomatiques, ne portait que sur une exemption de paiement d'un impôt tout spécial, et on a élevé des doutes sérieux que la décision fût la même, s'il avait été question d'une immunité de juridiction locale (1).

§ 8. — *Domestiques.*

Nous avons déjà indiqué que l'immunité de juridiction attribuée aux gens de la suite de l'ambassadeur était applicable non seulement aux employés non officiels, quel que fût leur rang, mais encore aux domestiques et gens de service; nous nous bornons à le noter ici d'une manière spéciale.

§ 9. — *Dispositions réglementaires intérieures.*

Je rappelle seulement d'après de Heyking les dispositions de certaines lois sur la matière rendues dans ce sens, comme s'en écartant (2).

Code de procédure criminelle russe, article 229 : « Les plaintes contre les actes illégaux de personnes appartenant aux missions et ambassades étrangères, ne pourront être acceptées qu'après les négociations diplomatiques nécessaires, entamées à cet effet avec les chefs immédiats des accusés. »

ART. 230. — « Les plaintes contre les actions illégales de personnes qui se trouvent au service des ambassadeurs et autres agents diplomatiques, sont soumises à la juridiction pénale d'après les dispositions générales, lorsque toutefois à l'égard de ces dernières aucune exception n'a été apportée dans les traités avec les Puissances étrangères ; seulement la citation à comparaître

(1) Vincent, *Revue*, 1890-91, tables, p. 6.
(2) *L'exterritorialité*, p. 67 et suiv.

devant le juge d'instruction et le tribunal doit leur parvenir par l'intermédiaire du Ministère des Affaires étrangères.

L'observation qu'accompagne l'article 225 du code de procédure civile porte : « Les personnes qui se trouvent au service des ambassadeurs et autres agents diplomatiques étrangers, sont soumises à la juridiction des autorités judiciaires, d'après les dispositions générales de la loi sur la compétence judiciaire ; seulement la citation pour comparaître devant le tribunal leur est transmise par l'intermédiaire du Ministère des Affaires étrangères. »

Déclaration de l'assemblée de la Confédération Germanique du 23 octobre 1816, article 3. « Le personnel domestique de l'ambassadeur est exempt des juridictions civile, criminelle et de police de la ville de Francfort. »

Projet de code français : « De même ne seront pas traduits, ni en matière civile, ni en matière criminelle devant les tribunaux français, les étrangers qui feront partie de la suite de l'ambassadeur. »

Statut de 1709 de la reine Anne d'Angleterre : « Tous les décrets et ordonnances d'après lesquels les domestiques ou serviteurs de l'ambassadeur pourraient être arrêtés ou emprisonnés, seront pour tous les cas nuls et non avenus. »

Mêmes dispositions dans l'acte du Congrès des Etats-Unis de l'Amérique du Nord de 1790.

Ordonnance danoise du 8 octobre 1708 : « Nous ordonnons qu'aucun domestique appartenant à un ministre public ne soit arrêté. »

Edit des Pays-Bas du 9 septembre 1679 : « Les domestiques des ambassadeurs ne peuvent être ni arrêtés ni emprisonnés pour dettes contractées par eux dans le pays. »

Ordonnance du roi de Portugal, Jean IV : « L'exemption de l'ambassadeur s'étend à tous ceux qui font partie de sa suite pour le servir et l'accompagner, et qui ne sont pas sujets portugais de naissance. »

Code civil autrichien, § 38 : « Les personnes qui se trouvent au service des ambassadeurs jouissent des immunités fixées dans le droit des gens et les conventions officielles. »

Décret de Cour du 7 février 1834 : « Les serviteurs de la maison et les domestiques qui sont sujets de l'Etat auquel l'ambassadeur appartient, sont exceptés de la juridiction civile ordinaire ; par contre les sujets des Etats autrichiens et de tierces Puissances sont soumis à la juridiction des tribunaux ordinaires, en tant qu'il n'intervienne d'arrangements à ce sujet avec certaines ambassades. »

Un autre décret de Cour du 19 septembre 1837, dispose que : « Les tribunaux devront toujours demander l'exécution de leurs arrêts contre les sujets autrichiens ci-dessus dénommés, par un office adressé au grand maréchal de la Cour. Ce dernier, après l'assentiment de l'ambassadeur respectif obtenu, doit veiller à l'exécution de l'arrêt du tribunal. »

Le même décret porte encore : « Les tribunaux ordinaires autrichiens ne pourront exercer une juridiction civile contre les personnes attachées au service des ambassades étrangères, qui ne sont pas sujets autrichiens, que dans les procès où un étranger absent du territoire pourrait être attaqué devant les tribunaux autrichiens. »

Code civil de Prusse, § 36 : « Les personnes au service des ambassadeurs et résidents des Puissances étrangères conservent leurs franchises d'après le droit des gens et les conventions internationales. ».

Le code d'organisation judiciaire de l'empire d'Allemagne, art. 18 et 19, attribue l'immunité de juridiction locale aux domestiques de l'ambassade qui ne sont pas allemands.

§ 10. — *Opposants à l'application de l'immunité.*

Toutefois il faut reconnaître que, surtout en ce qui concerne cette classe de personnes, les oppositions à l'application de l'immunité de juridiction sont nombreuses et quelques-unes très vives (1).

(1) Parmi les opposants je cite, Dalloz, *Rép.*, v° *Agent, dipl.*, n° 166, suppl. n° 38, et en général l'école italienne. On trouvera sur plusieurs questions que j'indique, Garnot comme admettant ces immunités; il me paraît reconnaître en effet leur existence dans la pratique, mais il la critique, p. 139.

« Qu'est-ce que la valetaille, dit Laurent qui n'est pas plus tendre pour les princes que pour les serviteurs, est-ce que le caractère sacré que l'on reconnaît aux ambassadeurs, peut se communiquer aux femmes de chambre et aux cuisinières? » On pourrait répondre que ce n'est pas le droit international qui a inventé ce lien entre le maître et son serviteur en identifiant leurs intérêts à raison des faits dont l'un d'eux est l'auteur; l'article 1384 du Code civil, qu'on critique peu, rend le maître responsable dans bien des cas des sottises de sadite valetaille; ici encore, et à l'inverse, par suite des mêmes liens de droit les cuisinières bénéficient de la situation de leurs patrons.

§ 11. — *Avis du baron de Heyking.*

Le baron de Heyking pense que l'exterritorialité par rapport aux domestiques devrait être interprétée d'une manière restrictive. Si l'on reconnaît l'exemption complète du serviteur, celle-ci, d'après lui, n'existant que dans l'intérêt de l'ambassadeur, on devrait la considérer comme pouvant seulement suspendre, mais non exclure l'effet de la justice de l'Etat étranger; de façon que le domestique, après avoir été congédié par l'ambassadeur, pût être arrêté pour les crimes qu'il aurait commis pendant qu'il était au service de ce dernier (1).

§ 12. — *Espèces diverses.*

Le 31 décembre 1887, un palefrenier de la Légation russe ayant été arrêté préventivement à Bucarest, à l'occasion d'un assassinat, la préfecture de police l'avait fait relacher dès qu'elle avait connu sa situation. Le ministre de Russie crut cependant devoir se plaindre de cette arrestation au Ministère des Relations extérieures roumain, et refusa même de recevoir le préfet de police, lorsque celui-ci se présenta pour donner des

Bonfils refuse l'immunité aux attachés à un service personnel, secrétaires particuliers, domestiques, n° 424.

(1) *L'exterritorialité*, p. 66, 67.

explications à ce sujet ; toutefois sur les ordres venus de Saint-Pétersbourg l'affaire n'eut pas d'autres suites (1).

D'autre part, le 27 juin 1888, le cocher Rogat conduisant l'ambassadeur de France accompagné d'un attaché, mais sans que rien ne signalât leur qualité, au château royal de Berlin pour l'ouverture du Landtag, marchait au trot sur une partie de la voie publique, où un arrêté de police avait prescrit d'aller au pas, et se dirigeait vers un portail interdit par ce même arrêté ; il donna un coup de fouet à un agent de police qui avait saisi les chevaux à la bride, alors qu'il n'avait pas été tenu compte de l'injonction qui lui avait été faite de respecter l'arrêté de police. Traduit en justice ce cocher a été condamné pour résistance avec violence et voies de fait envers l'autorité, à 60 marks d'amende ou à douze jours de prison, des circonstances atténuantes ayant été accordées à l'accusé, qui avait pu croire, en agissant comme il l'avait fait, contrairement aux arrêtés de police, remplir pour le mieux ses services auprès de l'ambassadeur. A l'ouverture des débats Rogat avait excipé de l'incompétence du tribunal, en se prévalant de ce qu'il appartenait au personnel de l'ambassade comme cocher de l'ambassadeur, et de ce que le fait qui lui était reproché, aurait été commis sur la voiture de l'ambassadeur, c'est-à-dire sur le territoire français. Cette double exception fut repoussée, l'accusé touchant ses gages du Sr Tauber, loueur de voitures, et étant au service de ce dernier. On lui objectait en outre que, fût-il payé par l'ambassadeur, il serait simple domestique, et vu sa qualité de sujet allemand, il resterait soumis à la juridiction des tribunaux du pays, en vertu du § 19 de la loi sur l'organisation judiciaire. Il ne pouvait d'un autre côté se prévaloir de ce que le fait s'étant produit sur la voiture de l'ambassadeur de France, était censé accompli sur le territoire français, puisqu'il ne s'agissait pas d'une voiture appartenant à l'ambassadeur, mais au loueur prussien Tauber (2).

Il paraît que les cochers sont plus particulièrement appelés à soulever des incidents de cette nature.

(1) Clunet, 88, p. 240, d'après une note de la légation de Roumanie.

(2) Tribunal royal des échevins de Berlin, 18 décembre 1888.

En 1752, à Rome, il survint une dispute entre le cocher de l'ambassadeur de Portugal et des soldats de garde à la porte de l'opéra ; le cocher fut maltraité et conduit au poste. L'officier le fit relacher et se rendit immédiatement auprès de l'ambassadeur d'Andrada pour lui présenter ses excuses. Le pape ne crut pas cela suffisant, il fit arrêter l'officier et les soldats et en donna avis à l'ambassadeur. Celui-ci ayant intercédé pour eux, ils furent remis en liberté, avec injonction à l'officier de se rendre chez le ministre du Portugal pour lui demander pardon, et lui faire toutes les excuses que méritait l'insulte qui avait été faite (1).

En 1751, un domestique du comte de Harlaug, ministre de l'électeur de Bavière, auprès du roi d'Angleterre, ayant été arrêté par un officier du grand maréchal à la requête d'un particulier sans que le ministre eût été prévenu, il fut enjoint à cet officier et au requérant de demander pardon au comte d'Harlaug publiquement et à genoux (2).

§ 13. — *Gens de service appartenant à la nationalité du lieu de la résidence.*

A l'occasion des gens de service se pose encore la question que nous examinions tantôt pour les employés non officiels d'une autre condition, de savoir, s'ils jouissent des immunités de juridiction lorsqu'ils sont pris parmi les personnes appartenant à la nationalité du pays où est accrédité l'agent. A défaut de titre officiel, ces personnes ne doivent être considérées qu'au point de vue de leur nationalité, ce sont des sujets locaux, que leurs occupations accidentelles ne peuvent soustraire aux juridictions locales.

C'est l'avis de Villefort et de Pradier-Fodéré entr'autres ; il a été sanctionné par le Code pénal autrichien de 1804, art. 221, n° 4, où on lit: « les personnes mêmes de la maison et les domestiques d'un ambassadeur *qui sont sujets immédiats de la Puis-*

(1) Martens, *Causes célèbres*, t. I, p. 373.
(2) Martens, p. 382.

sance, à laquelle il appartient, ne sont pas soumis à la juridiction ordinaire (1) ».

Mais quelque raisonnable que soit cette opinion, cette distinction rencontre des adversaires qui veulent assurer le bénéfice de l'immunité aux domestiques des ambassadeurs quelle que soit leur nationalité (2).

§ 14. — *Gens de service n'appartenant ni à la nationalité du lieu de la résidence, ni à celle de l'agent.*

Je me suis déjà expliqué sur cette situation, la nationalité du domestique de l'agent doit suivant moi prévaloir sur sa situation d'attaché comme simple domestique à l'ambassade, et malgré ce service auquel il s'est affecté par un engagement, qui n'a qu'un caractère civil, il ne pourra être distrait de ses juges naturels, soit des juges locaux, qui sont ses juges nationaux et en définitive ses seuls juges possibles; mais si le domestique n'appartient pas à la nationalité de la résidence, toutes ces raisons de décider disparaissent le seul lien à considérer est celui qui l'unit à l'ambassade, et il devra suivre la loi commune faite aux gens de cette ambassade.

Je dois cependant reconnaître, comme je l'ai indiqué tantôt, que la loi autrichienne après avoir assuré les immunités dont il s'agit aux domestiques des ambassadeurs, assimile dans l'exception qu'elle fait à l'encontre des sujets nationaux employés à l'ambassade, les sujets de Puissances tierces, étrangers à la nationalité de l'agent.

§ 15. — *Distinctions fondées sur le lieu où a été commis le fait sur lequel est basée l'action.*

En ce qui concerne les gens de la suite, on a proposé des distinctions pour déterminer les cas d'application des immunités

(1) Ord. de Jean IV, roi de Portugal, citée par Gottschalk, p. 63; Code d'org. jud. allemand, § 19; Clunet, 89, p. 85.

(2) Odier, p. 408 ; de Martens, *Guide*, n° 32, propose bien une distinction mais d'une autre nature.

de juridiction. Ch. de Martens, quelle que soit leur nationalité veut qu'ils puissent en bénéficier, si le fait qui leur est reproché, a eu lieu dans l'hôtel de l'ambassadeur ; il les livre à la justice locale, s'il s'est produit au dehors (1).

§ 16. — *Mesures autorisées contre les gens de service de l'ambassade.*

En admettant que les tribunaux locaux ne soient pas compétents pour juger les personnes attachées au service de l'ambassadeur, on soutient que ces personnes en cas d'infractions peuvent être arrêtées provisoirement (2), sauf à être mises ensuite à la disposition du chef de mission, dès qu'elles sont réclamées par lui (3).

Et qu'une instruction pourrait être dirigée contre elles (4).

§ 17. — *Droit pour le chef de mission de permettre que les personnes à son service soient actionnées devant les tribunaux locaux.*

On paraît reconnaître au chef de mission le droit de renoncer aux immunités de juridiction dont jouiraient les personnes attachées à son service, et admettre qu'en pareil cas des actions pourront être portées contre elles devant les tribunaux locaux, soit en matière civile, soit en matière criminelle (5).

On en donne pour raison que l'immunité de juridiction n'est accordée à la suite de l'ambassadeur que pour garantir sa propre et complète indépendance.

Cette renonciation peut se produire à l'occasion d'un fait excep-

(1) *Guide*, n° 32. Sur ce dernier point Clunet, 89, p. 85.

(2) Des faits nombreux protestent contre la reconnaissance de cette règle.

(3) Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 189; Odier, p. 413; Guesalaga, 2e part., chap. v, n° 151.

(4) E. Lehr, n° 1227; Ch. de Martens, *Guide*, n° 32; Odier, p. 413; Clunet, 89, p. 86; Guesalaga, n° 152.

(5) Guichard, *Traité des droits civils*, n° 228; Odier, p. 413 et 414; Clunet, 89, p. 85; Bluntschli, n°s 149 et 219; Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II p. 163; Garnot, p. 139; Goddyn et Mahiels, *Le dr. crim. belge*, p. 17; C. Cass. fr., 11 juin 1852. Voy. toutefois Calvo, t. I, n° 604, p. 607.

tionnel, et à l'égard d'une personne déterminée ; elle peut également comprendre toutes les personnes de la suite, comme cela a eu lieu aux congrès de Munster, Nimègue et La Haye.

§ 18. — *Liste des gens de service à fournir par l'ambassade.*

Dans la plupart des pays, on est dans l'habitude de réclamer des ambassades, s'ils ne la fournissent pas d'office, la liste des gens de service, pour être déposée au Ministère des Affaires étrangères.

Cette déclaration comprend non seulement l'indication des gens de service, mais encore, et je dois même ajouter principalement, la désignation des divers membres de la légation ou ambassade.

§ 19. — *Limitation du personnel.*

A une certaine époque, on s'est préoccupé de fixer les limites du nombre des gens composant cette suite, du moins on a réclamé contre une exagération abusive. Cela est sans intérêt aujourd'hui. D'ailleurs cette extension n'avait pris des proportions excessives que dans les pays hors chrétienté, où on créait ainsi autour des ambassades et des consulats, des groupes fort nombreux soustraits à l'autorité du gouvernement du pays.

§ 20. — *Justification de qualité.*

C'est à celui qui invoque sa qualité pour bénéficier de l'immunité de juridiction, à en faire la preuve et à en présenter la justification (1). Jugé que si un Anglais peut faire partie d'une ambassade étrangère en Angleterre, encore faut-il, pour qu'il puisse profiter des immunités de juridiction et d'exécution dont jouissent ces attachés, que cette qualité lui ait été reconnue par le Foreign-Office, et qu'elle n'ait pas été obtenue dans le but de se sous traire à l'action de ses créanciers (2).

(1) Haute Cour de justice anglaise, banc de la Reine, 8 avril 1891.

(2) Ainsi jugé par une Cour de justice anglaise dont la décision est indiquée par le *Law times* et la *Revue de droit int.*, de Vjncent, 1892, p. 61.

SECTION III. — COMMISSIONS INTERNATIONALES.

§ Unique. — *Situation des membres de ces commissions.*

Tous les jours des commissions internationales se réunissent sur un point convenu, aux travaux desquelles concourent des personnes désignées par divers gouvernements, pour préparer des dispositions à prendre concernant des services internationaux, postes, télégraphes, chemins de fer, police sanitaire, etc., on ne saurait reconnaître aux membres de ces commissions la qualité d'agents diplomatiques et leur attribuer les immunités réservées à ces agents.

SECTION IV. — HÔTEL DE L'AMBASSADE. — ARCHIVES. CORRESPONDANCE.

§ 1. — *Inviolabilité de la demeure des agents.*

L'inviolabilité des agents diplomatiques protège leur demeure, leur mobilier, leur correspondance, tous les papiers et objets appartenant à l'ambassade (1).

Il y a, il est vrai, de nombreux exemples de violation de cette règle du droit international ; mais elle n'a jamais été méconnue sans donner lieu à de vives protestations, et à des réparations parfois poursuivies par la voie des armes.

Le 13 octobre 1789, l'Assemblée constituante en France, prit un arrêté portant : « l'assemblée d'après le compte qui lui a été rendu par son comité des recherches sur les suites d'une affaire où la sûreté et la tranquillité publiques sont intéressées, et dans laquelle il y a des perquisitions à continuer, a déclaré et déclare que dans tous les cas où le salut de l'Etat est compromis, il n'y a pas de lieux privilégiés. » Le corps diplomatique à Paris

(1) Vattel, t. III, liv. IV, chap. IX, n° 117, p. 312; Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 71; Carnazza-Amari, t. II, p. 231; Ch. de Martens, *Guide*, t. I, n° 29, p. 89; F. de Martens, *Traité*, t. II, n° 11, p. 57; Blunstchli, n° 130; A. Geusalaga, *Agentes dipl.*, 2e partie, chap. III, n° 102; Heffter, n° 210; Calvo; Goddyn et Mahiels, *Le Dr. crim. belge*, p. 17.

s'étant ému et ayant demandé des explications, il lui fut répondu le 11 décembre suivant, par un nouvel arrêté ainsi conçu : « L'assemblée nationale a décidé que la demande de MM. les ambassadeurs et ministres étrangers devait être renvoyée au pouvoir exécutif ; mais que dans aucun cas elle n'avait entendu porter atteinte par ses décrets à aucune de leurs immunités ; M. le Président a été autorisé à communiquer cette réponse au Ministre des Affaires étrangères (1). »

§ 2. — *Espèces diverses.*

En 1675, des officiers s'étant introduits par ordre supérieur dans le palais de la nonciature en France, le gouvernement présenta ses excuses au nonce.

En 1649, le fermier de la régie du tabac soupçonnant le concierge de l'ambassade de Hollande de faire la contrebande, ayant envoyé un agent dans son appartement, cet agent fut expulsé, puis incarcéré et le fermier dut présenter des excuses.

En 1628, des officiers et soldats ayant pénétré dans l'hôtel du comte d'Egmont, ambassadeur d'Espagne à Londres, pour y faire une perquisition, cela donna lieu à des protestations suivies de l'expression des regrets du gouvernement anglais.

En 1752, des soldats commandés par un officier ayant pénétré dans l'hôtel du ministre de Suède à Saint-Pétersbourg, pour arrêter deux domestiques soupçonnés de vente clandestine de boissons, le gouvernement russe fit procéder à une instruction criminelle contre les auteurs de ce fait, et l'impératrice adressa au corps diplomatique une communication dans laquelle elle déplorait cet événement et indiquait les dispositions prises pour en prévenir le retour. J'arrête ici l'énumération de ces précédents.

§ 3. — *Portée de la franchise de l'hôtel du ministre.*

En proclamant la franchise de l'hôtel du ministre public, certains auteurs la font résulter d'une exterritorialité reconnue

(1) *Moniteur* du 14 décembre 1789.

en faveur de cette résidence ; je préfère l'attribuer à la nécessité d'assurer à l'agent toute la liberté et toute l'indépendance nécessaires pour remplir les fonctions qu'il a été admis à exercer, dans le pays où il a été accrédité.

Quant à l'exterritorialité absolue de l'hôtel, elle n'est pas plus admissible en matière criminelle qu'en matière civile.

On a voulu se fonder sur elle, pour soutenir qu'un mariage contracté dans l'hôtel du ministre étranger serait régi par la loi du pays de ce ministre ; mais pareille prétention a été repoussée (1). Des législations même prévoyant le cas, ont déclaré que la célébration d'un mariage dans un hôtel d'ambassade, ne pouvait avoir lieu en contravention des lois du pays de la résidence (2).

§ 4. — *Franchise des quartiers.*

Je ne la note ici que pour indiquer que cette franchise s'étendant autrefois aux maisons voisines de la légation, n'existe plus aujourd'hui (3).

§ 5. — *Fait délictueux commis dans l'hôtel par un étranger à la mission.*

Les membres de l'ambassade et les attachés à l'ambassadeur étant seuls soustraits aux juridictions territoriales, il s'ensuit que l'étranger qui a commis un crime ou délit dans l'hôtel d'une ambassade, alors qu'il ne fait pas partie du personnel, ne saurait être considéré comme ayant commis ce fait sur un territoire étranger, et que l'auteur est justiciable des tribunaux locaux (4).

On cite parfois à cette occasion un arrêt de la Cour de cassation de France, qui aurait jugé que les individus attachés aux

(1) Trib. de Leyde en 1849, J. Hingst, *Rev. de dr. int.*, 1881, p. 404.

(2) Loi du 12 novembre 1889 pour la Répub. Argentine, Guesalaga, 2e partie, chap. III, n° 102.

(3) Ch. de Martens, *Guide*, t. I, n° 29, p. 91.

(4) Odier, p. 137; de Heyking, p. 73; C. Cass. fr., 13 octobre 1865; Trib. régional de Berlin, 2e ch. crim., 26 novembre 1880, Clunet, 82, p. 326; Gianzana, n° 133, p. 93.

agents diplomatiques étrangers étaient également soumis à la juridiction française même à raison des crimes ou délits par eux commis dans l'hôtel de l'ambassade, mais cet arrêt porte : « lorsque les ministres manifestent expressément l'intention de les livrer »... et on y lit encore : « attendu qu'il (l'accusé) n'a été arrêté et poursuivi que sur la plainte et avec l'assentiment des autorités qui représentent en France le gouvernement anglais (1). »

Il est en effet impossible, comme nous avons déjà cru devoir le faire observer, d'admettre d'une manière absolue tout au moins, une exterritorialité complète pour l'hôtel de l'ambassadeur. Par exemple, si deux personnes étrangères à une ambassade avaient entre elles une discussion à la suite de laquelle des coups portés auraient entraîné les plus graves conséquences, pourrait-on soutenir que le fait s'est produit à l'étranger et qu'il est justiciable des lois et des tribunaux du pays de l'ambassadeur ?

Rappelons ce qui s'est passé à Paris, le 24 avril 1867 : un sujet russe s'étant présenté à son ambassade pour solliciter un secours, qui lui fut réfusé, se jeta sur un des attachés qu'il blessa, ainsi, que deux autres personnes accourues aux cris de la victime. Le premier secrétaire d'ambassade ayant requis les agents de l'autorité française de lui prêter main forte, ceux-ci pénétrèrent dans l'hôtel, s'emparèrent du coupable, qui fut conduit en prison et traduit devant la Cour d'assises.

Cependant l'ambassadeur de Russie absent à ce moment, avait reclamé l'extradition du coupable, sujet russe et ayant commis son méfait dans l'hôtel de l'ambassade. Le gouvernement français refusa d'abandonner la poursuite et de livrer le coupable, parce que d'après lui on voulait donner une extension trop grande au principe de l'exterritorialité. Dans la circonstance il y a toutefois à noter, et peut-être cela enlève à ce fait une partie de sa portée doctrinale, à ce point de vue, que l'autorité française ayant été réquise d'intervenir et de s'emparer

(1) C. cass. fr., 11 juin 1852.

de l'inculpé, qui lui avait été livré, il avait été renoncé par l'ambassade elle-même aux droits qu'elle aurait pu avoir de retenir la connaissance de l'affaire.

Contrairement à mon avis, Lorimer pense que le délinquant qui aurait commis le fait qu'on lui reprocherait dans l'hôtel de l'ambassade, bien que n'étant pas attaché au personnel de la mission, ressortirait de l'autorité judiciaire du pays de l'ambassadeur par application du principe de l'exterritorialité *a house of English Ambassador is english ground.* C'est donner à ce prétendu principe une portée qu'il ne saurait avoir, et qui entraînerait le retour au droit d'asile qui n'est reconnu par personne de nos jours en faveur des ambassadeurs, du moins d'une manière absolue, ce serait créer un Etat dans l'Etat.

§ 6. — *Qu'en est-il si le prévenu est attaché à la mission.*

M. P. Fiore veut que même lorsque le fait incriminé est reproché à un homme de service attaché à l'ambassade, et a été commis dans l'hôtel, en cas de refus de l'agent de le livrer, l'autorité locale puisse passer outre, s'assurer de la personne de l'inculpé et le faire juger par ses tribunaux. Je ne saurais partager cette opinion, non uniquement par respect pour le lieu, mais pour la qualité de la personne incriminée, sinon pour la personne elle-même, qui peut n'en mériter aucun.

§ 7. — *Droit d'asile.*

L'hôtel de l'ambassade ne peut être considéré comme partie d'un territoire étranger en vertu du principe de l'exterritorialité; ce serait en faire une application beaucoup trop étendue et abusive; il fait légalement partie du territoire où il se trouve emplacé.

Aussi la personne qui à l'étranger se réfugie dans l'hôtel de l'ambassade de sa nation, ne se soustrait pas ainsi à l'action des lois territoriales, soit pénales soit civiles.

Partant le droit d'asile ne saurait être réclamé par l'ambassadeur dans son hôtel. J'allais citer des autorités dans ce sens;

mais elles sont si nombreuses et rencontrent si peu d'adversaires, que je dois tout au moins me borner, si je n'y renonce pas complètement (1).

Cela a bien été mis cependant en question de nos jours; mais nullement lorsqu'il s'agit de l'asile réclamé par des malfaiteurs ou autres personnes recherchées pour des méfaits de droit commun ; la question s'est présentée à l'occasion des asiles qu'ont pu chercher dans les ambassades, dans des moments de troubles politiques, les personnes plus ou moins compromises.

Ainsi à raison de l'asile donné par le ministre des Etats-Unis, M. Robinson, au général Canseco en mai 1865, des difficultés ayant été soulevées, elles furent portées devant le corps diplomatique étranger résidant à Lima qui, le 19 mai 1865, arrêta les dispositions suivantes :

« 1° Indépendamment des limites au droit d'asile émanées des instructions des gouvernements, qui ont accrédité des agents diplomatiques dans le pays auquel appartient le réfugié, ou stipulées dans les traités, il y a encore des limites que la prudence de l'agent diplomatique doit lui conseiller.

« 2° Le Corps diplomatique adopte et considère comme très prudentes les instructions données au ministre du Brésil par son gouvernement, et desquelles il résulte que l'asile doit être accordé avec la plus grande réserve, et qu'il doit être circonscrit par le temps exclusivement nécessaire pour que le réfugié puisse se mettre en sûreté d'une autre manière, l'agent diplomatique devant d'ailleurs faire tout son possible pour obtenir ce résultat (2) ».

M. Drouyn de Lhuys, Ministre des Affaires étrangères de France, adhérait à cet avis, à l'occasion de l'asile donné par la légation de France au Pérou en 1865 à diverses personnes impliquées dans un mouvement révolutionnaire.

A la suite de divers événements de cette nature, qui s'étaient produits dans les Etats de l'Amérique du Sud, une conférence du Corps diplomatique eut lieu, pour s'entendre, à ce sujet, sur

(1) Heffter, n° 42, p. 90, n° 63, p. 132; Sandona, p. 723 et suiv.
(2) Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 80.

les dispositions à prendre à l'avenir. Dans la séance du 15 janvier 1867, le ministre des relations extérieures du Pérou demanda qu'on en revînt en Amérique au droit commun, soit à l'abolition du droit d'asile.

M. de Lesseps, ministre de France, prétendit qu'il ne s'agissait pas d'opiner sur le point de savoir si le droit d'asile serait maintenu ou aboli ; mais sur les règles à suivre pour son exercice.

Le ministre américain demanda par écrit la consécration de son abolition admise par la pratique des Etats-Unis.

La séance levée le 15 janvier 1867 fut reprise le 29.

Les représentants de la Bolivie et du Chili, furent d'avis de maintenir le droit d'asile, en le réglementant. Le Brésil conclut au maintien de ce droit. Les Etats-Unis et le Pérou exprimèrent l'avis de sanctionner sa suppression.

Comme aucune résolution n'avait été arrêtée, le gouvernement péruvien présenta, le 1er février 1867, un memorandum portant les déclarations suivantes :

1° Le gouvernement ne reconnaîtra plus dans l'avenir l'asile diplomatique, tel qu'il a été pratiqué jusqu'à présent au Pérou ; il ne le reconnaîtra que dans les limites que lui assigne le droit des gens, et qui suffisent pour résoudre les questions qui peuvent être soulevées dans des cas exceptionnels en matière d'asile.

2° L'asile diplomatique subsistant dans les Etats de l'Amérique du Sud, et le Pérou étant admis à en jouir pour ses légations dans les Etats, le Pérou renonce pour ce qui le concerne à ce privilège, du moment où il le refuse aux légations de ces autres Etats sur son territoire.

Le ministre des Etats-Unis adhéra à ces conclusions présentées par le ministre du Pérou Pachéco. La Bolivie et le Chili demandèrent à en référer à leurs gouvernements ; le Brésil les repoussa complètement (1).

Je dois faire remarquer que ces faits ne se sont produits qu'à la suite des révolutions si fréquentes dans les Etats de l'Amé-

(1) On trouvera dans le *Cours de dr. diplom.* de M. Pradier-Fodéré, t. II, p 80 à 94 cet incident relaté dans tous ses détails.

rique du Sud, et alors qu'il s'agissait beaucoup moins d'appliquer le bénéfice de l'asile diplomatique à des criminels de droit commun qu'à ceux qu'on est habitué d'appeler des réfugiés politiques, dans des moments où suivant la déclaration du représentant du Chili, produite dans les conférences que nous venons de signaler, « le droit d'asile est un correctif humanitaire, qui apparaît lorsque les agitations politiques exaspèrent extraordinairement les passions ».

Et à ce point de vue, M. Pradier-Fodéré est loin de poser une question oiseuse lorsqu'il se demande, si le droit d'asile supprimé définitivement quant aux délinquants de droit commun l'est en réalité pour les délinquants politiques.

On est tenté d'admettre la distinction (1), et je ne la combats pas, elle est sanctionnée par la pratique et admise sur les navires de guerre comme dans les ambassades; mais qui garantira en ces moments à l'agent que l'individu réfugié chez lui, n'est pas un délinquant du droit commun, opérant avec d'autant plus de dangers pour la société, qu'il est aidé par le mouvement révolutionnaire; et si c'est incontestablement un réfugié politique, l'agent ne pourra-t-il pas se reprocher d'avoir motivé les représentations, pour ne pas dire davantage, que pourra adresser le parti vainqueur devenu gouvernement régulier au gouvernement que cet agent représente.

Quant à l'asile fourni à des citoyens pour les soustraire, non à l'action des lois, mais aux violences ou aux barbaries d'une foule ameutée; je ne crois pas que jamais on puisse reprocher à qui que ce soit, même à un ambassadeur, de l'avoir fourni. L'hôtel de l'ambassade ne doit pas servir d'abri aux malfaiteurs contre l'action de la justice, mais rien n'empêche qu'il protège des malheureux contre les criminels du dehors (2).

John Bassett Moore a publié à New-York, en 1892, dans le

(1) Pradier-Fodéré, *loc. cit.*, p. 92; Calvo, t. I, n° 585, p. 595; Guesalaga, chap. VI, n° 55 et suiv.

(2) L'agent pourra recevoir dans son hôtel et couvrir de sa protection d'après Garnot, p. 141, des individus inoffensifs, tels que des femmes, des enfants, des infirmes.

Political science quarterly, volume VII, nos 1, 2 et 3, un travail fort intéressant sur le droit d'asile dans les légations, les consulats et les navires ; il indique avec quelques détails les circonstances nombreuses dans lesquelles le droit d'asile a été de nos jours encore accordé, en Europe et dans les deux Amériques, à la suite de troubles politiques ou d'attentats contre les gouvernements ; on peut indiquer l'esprit dans lequel ce travail a été fait par la citation suivante :

« In his edition of Bello (1883 note H, H, p. 332) don Carlos Martines Silva in a burst of enthusiasm, declares that in spanish america, the practise of asylum has been *a benefit to all and an injury to none*. I schall not transgress the bounds of moderation by saying that it has been, *an injury to all, and a benefit to none* ».

Voici au surplus comment Bassett-Moore croit devoir préciser les règles à suivre :

1° Dans aucun cas un ministre ne doit offrir sa résidence, pour asile à des réfugiés.

2° Si un fugitif, sans y être invité, réclame sa protection, elle ne doit lui être accordée que lorsque sa vie court un danger imminent, par suite des violences de la populace, et pour le temps seulement que dure le danger imminent.

3° Un ministre est tenu de refuser asile à toute personne essayant d'échapper aux poursuites des agents réguliers du gouvernement, et dans le cas où ces personnes auraient été recueillies, il doit les livrer ou les renvoyer.

4° Un ministre, sauf le cas et dans les conditions prévues par le § 2, est strictement obligé de ne pas recevoir et retenir des personnes engagées dans des agitations politiques, et qui, quoique non formellement accusées sont suspectes au gouvernement (1).

§ 8. — *Marche à suivre pour se faire livrer un malfaiteur réfugié dans un hôtel d'ambassade.*

En l'état du principe admis de la franchise de l'hôtel, comment procéder s'il y a lieu d'arrêter une personne qui s'y est réfugiée ?

(1) *Political science quarterly*, 1892, t. VII, p. 401.

Les uns veulent qu'on procède comme en matière d'extradition ; « pour extraire les délinquants de la maison des agents diplomatiques, porte l'article 89 du Code de procédure criminelle du Pérou, on procédera comme dans le cas d'extradition ».

« D'après d'autres, dit Pradier-Fodéré, les officiers publics chargés d'opérer l'arrestation peuvent directement demander à l'agent diplomatique que le réfugié leur soit remis et s'il refuse, ils peuvent pénétrer dans l'hôtel ; mais en prenant toutes les mesures, pour ne porter aucune atteinte aux droits du ministre public et aux égards qui lui sont dus.

« Dans une troisième opinion, on distingue entre les cas suivants : la présence du coupable est-elle constatée d'une manière irréfragable, et y a-t-il péril en la demeure ? La présence du coupable est-elle certaine, sans qu'il y ait péril en la demeure ? La présence du coupable n'est-elle que soupçonnée ? »

Dans le premier cas, on emploira au besoin la force pour s'en emparer ; dans le second, on entourera l'hôtel de gardes, on pourra même ordonner à l'agent de se retirer, le faire conduire à la frontière sans pénétrer dans l'hôtel. Dans le troisième cas on demandera des explications à l'agent, et on se plaindra, s'il y a lieu, à son gouvernement. Dans tous les cas où les circonstances le permettront, l'autorité locale devra en référer à l'autorité centrale, qui se mettra en communication avec le gouvernement que représente l'agent (1).

Ce sont-là des règles, il faut le reconnaître, assez vagues et ne pouvant que laisser dans une indécision à peu près complète ceux qui sont chargés de les exécuter, dans la plupart des cas.

Il y a ici deux principes à sauvegarder, la franchise de l'hôtel, l'abolition du droit d'asile (2).

La franchise de l'hôtel prohibe toutes recherches, perquisitions, visites. L'abolition du droit d'asile implique le pouvoir de

(1) Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 75, qui ajoute que c'est la troisième opinion qui prévaut aujourd'hui, en citant à l'appui, Esperson, n^os^ 266 et suiv., p. 163.

(2) L'art. 98 du *C. d'Instr. crim. fr.* porte que les mandats d'amener, de comparution et d'arrêt sont exécutoires dans toute l'étendue de la République.

vaincre l'opposition de ceux qui voudraient maintenir ce droit au préjudice de la sûreté publique.

Dans ces conditions, je n'admettrai pas des recherches faites dans l'hôtel de l'ambassade pour y rechercher un réfugié, alors qu'on ignore s'il s'y trouve réellement et en cela je crois être de l'avis de Heffter (1).

Donc première règle de conduite, l'entrée dans l'hôtel de l'ambassade, ne peut avoir lieu que dans le cas où il est constant qu'un criminel de droit commun y est caché, et pour arriver à assurer son arrestation.

Et maintenant de deux choses l'une ; ou l'agent consent à l'entrée des personnes chargées d'assurer l'exécution, ou il s'y refuse.

Dans le premier cas, pas de difficultés.

Dans le second, il sera procédé comme il est prescrit par les lois de l'Etat pour s'introduire dans le domicile d'un citoyen pour y pratiquer l'arrestation d'un malfaiteur qui s'y est introduit.

La conduite des autorités locales sera ainsi nettement tracée et leur mode de procéder aura des bases légales certaines. Que, en pareil cas, ces autorités fassent préalablement, auprès des agents diplomatiques, toutes les démarches officieuses nécessaires pour constater leur déférence pour le ministre étranger, cela est bien entendu, que des fonctionnaires d'ordre hiérarchique inférieur n'agissent qu'après en avoir référé à leurs supérieurs, et ceux-ci, comme le désire Faustin-Hélie, au gouvernement lui-même (2) toutes les fois que les circonstances le permettront; tout cela n'est pas seulement conseillé, c'est encore obligatoire ; mais d'un côté les formalités légales, pour pénétrer dans le domicile d'un citoyen, remplies, et les procédés de déférence et les garanties administratives accomplies, pour assurer le respect dû à la demeure de l'agent étranger, je ne

(1) Heffter, § 212, p. 402; Garnot admet la régularité des visites faites dans l'hôtel ; pourvu qu'elles soient précédées d'avis, *Condition de l'étr.*, p. 141.

(2) *Instruc. crim.*, t. II, § 127, p. 558,

vois pas comment on pourrait contester la validité de l'arrestation faite dans cette demeure. Dans la circonstance, si on pouvait reprocher à quelqu'un une violation des lois, ce serait bien à celui qui, couvrant un malfaiteur de sa protection, en se prévalant d'un titre qui ne lui confère pas pareil droit, aurait refusé de livrer ce malfaiteur à l'action régulière de la justice (1).

§ 9. — *Proposition à l'Institut de droit international.*

Ce ne sont cependant pas là les résolutions que la commission de l'Institut de droit international lui propose de sanctionner ; elles sont résumées comme suit dans l'article 9 que je reproduis en entier.

« L'hôtel du ministre est exempt du logement militaire et des taxes qui le remplacent.

« Nul agent de la police, des finances ou des douanes, nul officier de police judiciaire ne peut y pénétrer, pour un acte de ses fonctions, que du consentement exprès du ministre.

« Si même en dehors des personnes inviolables, en vertu de l'article 2, alinéa 2 ci-dessus, un individu qui se trouve sous le coup de poursuites pour un crime de droit commun, est réfugié dans l'hôtel et que le ministre ne le livre pas bénévolement, le gouvernement territorial n'a pas le droit de l'y faire saisir ; il ne peut que faire cerner l'hôtel de façon à prévenir une évasion, et demander au gouvernement du ministre de punir celui-ci pour cause d'abus de privilège. »

(1) Je crois en cela me rapprocher du système adopté par le B. Ch. de Martens dans son *Guide dipl.*, éd. Greffcken, t. I, n° 29, p. 92 ; mais je reconnais que bien des publicistes prétendent qu'il n'est jamais permis de vaincre le refus de l'agent qui ne veut pas livrer un malfaiteur, en pénétrant dans l'hôtel, que l'on ne peut que cerner. Despagnet, n°241, p. 226. Je reconnais que forcer l'entrée de l'hôtel, même après l'accomplissement des formalités prescrites par la loi, pour assurer le respect du domicile d'un citoyen n'est peut-être pas à tous les points de vue, un témoignage de respect pour ce domicile ; mais si j'étais si exigeant, je ne tolèrerais pas davantage que l'on pût cerner ce domicile.

§ 10. — *Archives de l'ambassade.*

Nous n'insisterons pas pour démontrer que les archives diplomatiques doivent être religieusement respectées, et ne peuvent être l'objet d'aucune mesure d'exécution, visite, perquisition, vérification,et même de tout acte d'indiscrétion ; ce serait démontrer ce que personne ne conteste plus aujourd'hui, non seulement lorsqu'il s'agit des chancelleries diplomatiques, mais encore des chancelleries consulaires.

§ 11. — *Respect de la correspondance des ministres étrangers.*

Il n'est pas un Etat civilisé en Europe, comme en Amérique, qui n'admette que la violation des dépêches d'un ministre public ne soit une infraction à la loi générale des nations (1).

J'ai déjà indiqué les immunités dont jouissent les courriers d'ambassade.

Des lettres adressées par la Cour d'Espagne à son ministre à Paris, ayant été saisies et le porteur emprisonné, il intervint l'acte qui suit : « l'Assemblée nationale décrète qu'elle improuve la conduite de la municipalité à Saint-Aubin, pour avoir ouvert des paquets adressés au ministre de la Cour de Madrid. Elle charge son président de se rendre devant le roi, pour le prier de donner les ordres nécessaires, afin que le courrier porteur de ces paquets soit mis en liberté et pour que le ministre du roi soit chargé de témoigner à M. l'ambassadeur d'Espagne les regrets de l'ouverture des paquets (2). »

« En cas de guerre l'expédition des courriers diplomatiques appelés à traverser les territoires qui sont le théâtre des hostilités ne peut naturellement s'accomplir qu'à l'aide de saufconduits délivrés par les parties belligérantes (3). »

(1) Calvo, t. I, n° 603, p. 606.

(2) Décret du 10-14 août 1790.

(3) Calvo, t. I, n° 601, p. 604, qui dans le n° suivant rappelle la correspondance échangée au moment de la guerre de 1870, entre M. de Bismark et les membres du corps diplomatique demeurés à Paris, au sujet de la circulation de leur correspondance.

SECTION V. — DU DROIT DE JURIDICTION DES AMBASSADEURS SUR LE PERSONNEL DE LA MISSION.

§ 1. — *Absence d'un pareil droit.*

L'agent diplomatique qui n'est pas soumis aux juridictions locales, et en fait distraire ceux qui sont attachés à sa mission, et même à sa personne, aurait-il un pouvoir de juridiction sur ceux-ci ?

Même de nos jours, on a considéré la question comme fort sérieuse et pouvant donner lieu aux solutions les plus opposées (1). J'avoue que je ne partage pas cet embarras, et je n'attribue qu'à une confusion entre l'ancien droit et le nouveau les doutes qui pourraient s'élever. Autrefois, sous les constitutions qui régissaient l'Europe le droit a été incontestablement reconnu et il a été fort rigoureusement appliqué.

Lorsque Henri IV envoya à Londres un envoyé extraordinaire pour complimenter le roi Jacques sur son avénement au trône en 1603, des gentilshommes de la suite du marquis de Rosny, plus tard duc de Sully, s'étant pris de querelle avec des Anglais, en tuèrent un. L'ambassadeur de Rosny ayant pu découvrir le coupable, le condamna à mort, et fit prier le maire de Londres d'assurer l'exécution de sa sentence. Le comte de Beaumont-Harlay, ambassadeur ordinaire de France, s'étant opposé à cette exécution, obtint du roi d'Angleterre la grâce du condamné. On considéra en France cet acte du roi d'Angleterre comme un abus de pouvoir, le droit de grâce ne pouvant être exercé en pareille circonstance que par le prince, Souverain du coupable; quoi qu'il en soit de cette nouvelle question que je n'ai pas à traiter ici, il faut reconnaître que ces souvenirs historiques sont devenus sans grande importance aujourd'hui, pour la solution que nous devons adopter; je me borne donc à renvoyer aux indications que donne Calvo (2) ceux qui seraient désireux de connaître d'autres précédents de même nature.

(1) Bonfils, n° 425, p. 370; Pradier-Fodéré, *Traité*, t. III, n° 1472, p. 393, n° 1487, p. 404.

(2) *Dr. intern.*, t. I, n°s 608 et suiv., p. 610. Voy. aussi Pradier-Fodéré, *Cours*, chap. XIII, t. II, p. 219 et suiv.

Ne nous étonnons donc pas si nous trouvons bien des auteurs affirmer l'existence de ce droit, surtout lorsque leurs travaux remontent à une date assez ancienne (1).

Actuellement, je dis hardiment avec M. Pradier-Fodéré : « Dans aucun Etat de l'Europe chrétienne, et l'on peut ajouter de l'Amérique, les ministres publics ne sont investis du droit de statuer sur les contestations entre leurs nationaux ou seulement entre les personnes de leur suite (2). »

C'est l'opinion qui a prévalu dans la doctrine (3).

Il est impossible que l'ambassadeur dans l'Etat où il est envoyé avec une mission spéciale, déterminée, puisse exercer un pouvoir de juridiction sur ses compatriotes, attachés ou non à l'ambassade. Les lois de son institution ne lui attribuent pas ce droit,

(1) Si quelques-uns des écrivains que je vais citer posent le principe d'une manière absolue, je dois cependant indiquer que plusieurs ne l'acceptent qu'à la suite de distinctions diverses et de situations déterminées et limitées. Mornac, sur la loi 2, § 3, *D. de Judiciis*; Hotman, *Traité de l'ambas.*, chap. III, p. 71; Rayneval, *Instit.*, p. 366, app. 2, § 5; Vattel, liv. IV, chap. IX, § 124; Bynkershoek, cap. XX, § 7; Wheaton, *Elem.* 3e partie, chap. I, § 16, Edit. de Leipzig 1874, t. I, p. 202, que j'ai trouvé cité à tort à l'appui de l'opinion contraire; de Garden, *Traité*, p. 143; Gand, accorde le droit en principe et le refuse dans la pratique, nos 95 et 96; Kluber, n° 212, paraît incliner dans ce sens; mais d'une manière assez vague, on peut se reporter à son ouvrage où on trouvera indiqué divers travaux publiés sur la question; de Martens, *Guide*, t. I, n° 33, p. 106, du moins dans les pays de chrétienté; Despagnet, n° 246, p. 229, n'accorde qu'une action disciplinaire.

(2) *Cours*, t. II, p. 218 et suiv.

(3) Grotius, liv. II, chap. VIII, § 18; Burlamaqui, t. V, chap. XIII, § 11; Evertsen de Jonge, p. 374 et suiv.; Heffter, n° 216, p. 408; Funck-Brentano et Sorel, *Précis*, p. 67; Villefort, *Privilèges dipl.*, p. 25; Dalloz, *Rép.*, v. *agent dipl.*, n° 166, Suppl. n° 39; Lorimer trad. de Nys, p. 133; Calvo, t. I, n° 607 et suiv., p. 609; Bluntschli, n° 216; Carnazza-Amari, t. II, p. 246; Delisle, *Principes de l'interp. des lois*, t. I, n° 83, p. 381; Wharton, *Com.*, p. 167; Odier, p. 311; Laurent, t. III, n° 57, p. 103; Bonfils, n° 425, p. 370; Guesalaga, 2e partie, chap. VI, n° 154 et suiv.; Pradier-Fodéré, *Traité*, t. III, n° 1489, p. 408; *Cours*, chap. XIII, t. II, p. 223 et suiv.; Despagnet, n° 246, p. 229; P. Fiore, *Nouv. dr. int. public*, t. II, n° 1168, p. 581; Sandona, p. 742, qui admet toutefois des distinctions. Vattel et Merlin que l'on désigne comme contraires à cet avis, doivent être lus attentivement et dans tous les développements qu'ils donnent à leur opinion, pour en apprécier la véritable portée.

et l'obtiendrait-il des lois de son pays, que l'exercice n'en serait possible et sérieux qu'avec l'assentiment formel des lois du pays où il est accrédité. Or dans les pays de chrétienté, l'Etat ne s'est jamais désinvesti, sous les constitutions en vigueur, du soin de rendre la justice sur son territoire.

§ 2. — *Actes réservés au chef de mission.*

Heffter qui est d'ailleurs du même avis fait, inutilement d'après moi, une bien longue énumération des actes pouvant avoir une simple apparence judiciaire, qui seraient de la compétence d'un chef de mission, je crois qu'on peut simplifier la règle en la résumant dans les deux propositions suivantes.

L'ambassadeur peut intervenir comme arbitre volontairement choisi.

Il peut exercer un droit disciplinaire sur les personnes de sa maison.

Dans le premier cas il n'agit que comme personne choisie par les parties, en vertu non de sa qualité, mais des pouvoirs que ces parties lui auront volontairement conférés; en tant qu'il y aura lieu de statuer à l'occasion des intérêts sur lesquels elles pouvaient compromettre; et les décisions arbitrales n'auront de force exécutoire, que dans la mesure et sous les conditions prescrites dans les lieux où cette exécution devra se produire.

Comme pouvoir disciplinaire, l'ambassadeur aura sur le personnel officiel de l'ambassade, les pouvoirs que les règlements de son pays lui confèrent en ces matières; quant au personnel non officiel, il aura les pouvoirs que je n'ose plus appeler disciplinaires, c'est-à-dire les pouvoirs que tout patron a sur son employé.

§ 3. — *Attributions diverses non judiciaires, comme officiers publics.*

Des auteurs ont élargi considérablement le cercle de la juridiction volontaire, en y faisant figurer le droit qu'ont certains ambassadeurs par eux ou leurs chanceliers de remplir les fonctions d'officier d'Etat civil, de notaires et autres de même

nature ; mais l'exercice de pareilles fonctions n'implique nullement un droit de juridiction ; et n'oubliant pas l'objet spécial de mon travail, je n'entrerai pas dans l'examen des attributions de cette nature, qui ont pu être conferées aux ambassades par les règlements des divers pays.

§ 4. — *Intervention des agents dans les affaires portées par leurs nationaux devant la justice, ou faisant l'objet de réclamations.*

Je n'ai pas davantage à examiner ici dans quelle mesure les agents diplomatiques dans l'intérêt de leurs nationaux, peuvent intervenir pour obtenir que justice leur soit rendue, par les tribunaux du pays. Dans plusieurs Etats de l'Amérique du Sud, on s'est plaint de leurs trop fréquentes interventions dans les réclamations formulées par les nationaux, et dont on voulait faire peser la responsabilité sur les gouvernements locaux eux-mêmes, pour obtenir directement des réparations de leur part. Pour prévenir, ce que dans certaines circonstances on a considéré comme un abus, il avait été inséré la clause suivante dans le traité du 27 novembre 1886 entre la France et le Mexique : « Art. 11. Les mêmes parties contractantes, animées du désir d'éviter tout ce qui pourrait troubler les relations amicales, conviennent que leurs représentants diplomatiques n'interviendront pas officiellement, si ce n'est pour obtenir, s'il y a lieu, un arrangement amiable au sujet des réclamations ou plaintes des particuliers concernant des affaires qui sont du ressort de la justice civile ou pénale, et qui seront déjà soumises aux tribunaux du pays, à moins qu'il ne s'agisse de déni de justice, de retards en justice contraires à l'usage ou à la loi, ou de la non exécution d'un jugement ayant l'autorité de la chose jugée, ou, enfin, de cas dans lesquels malgré l'épuisement des moyens légaux fournis par la loi, il y a violation évidente des traités existant entre les deux parties contractantes, ou des règles du droit international tant public que privé, généralement reconnues par les nations civilisées. »

CHAPITRE II

DURÉE DES FRANCHISES ET IMMUNITÉS; PASSAGE SUR LE TERRITOIRE D'UNE TIERCE PUISSANCE

TITRE Ier. — Durée des franchises et immunités.

§ 1. — *Perte de la qualité et par suite des immunités.*

L'ambassadeur étranger n'a plus droit aux immunités de juridiction lorsqu'il perd la qualité qui les lui assurait (1);

A l'expiration de pouvoirs dont la durée était limitée;

Ou après l'exécution du mandat spécial et particulier dont il était chargé;

Au cas d'abdication ou de perte de pouvoirs du prince qui l'avait envoyé;

Généralement lorsque la guerre éclate entre les deux pays (2);

En cas de déclaration de refus de l'ambassadeur de continuer des relations avec le gouvernement auprès duquel il avait été accrédité;

De dénonciation de ce dernier gouvernement, qu'il refuse de continuer ses relations avec l'ambassadeur, ou de demande à lui notifiée de son rappel;

De cessation de fonctions pour des motifs privés dénoncés au gouvernement local.

Faut-il ajouter, en cas de mort de l'envoyé?

(1) Je trouve une application directe de cette règle, qui ne saurait être contestée, dans le jugement du trib. civ. de la Seine du 11 février 1892, et dans celui du tribunal d'Amiens, confirmée sur appel par la Cour d'Amiens le 29 mars 1892 ; F. de Martens, *Traité de dr. int.*, t. II, p. 91, § 17.

(2) Toutefois elles subsistent pendant le délai normal donné à l'agent pour se retirer.

Mais pour déterminer dans la plupart de ces cas la cessation de l'immunité, suite de la cessation des fonctions, il ne faudrait pas être trop rigoureux dans la détermination de cette cessation. Le plus souvent elle est marquée par des formalités et actes diplomatiques. Ce délai doit être étendu autant que le comportent les circonstances (1).

§ 2. — *Extension dans la pratique de la règle sur la durée de la jouissance des immunités.*

Si en droit strict le ministre public ne devrait pouvoir se prévaloir des immunités de juridiction territoriale que lorsqu'il a remis ses lettres de créance (2) et jusqu'à la cessation de ses fonctions, dans la pratique, le gouvernement où il doit être accrédité étant généralement informé des intentions du gouvernement qui le nomme, et la nomination n'étant suivie d'effet qu'après une acceptation préalable et officielle, le ministre public est reçu dans le pays où il doit remplir sa mission en sa qualité reconnue, sinon publiquement constatée, et on ne lui refuse pas la jouissance des immunités diplomatiques, dès qu'il entre sur ce territoire, comme on les lui conserve jusqu'à sa sortie (3).

Sans cela comment pourrait-il bénéficier de l'exemption du paiement des droits de douane, qu'on est dans la coutume d'accorder à l'agent diplomatique.

On a jugé qu'on ne pouvait considérer un secrétaire de légation officiellement accrédité, comme ayant cessé ses fonctions, au point de vue de la cessation de l'immunité de juridiction, que du jour où l'avis de cette cessation a été notifié au Ministère des

(1) Haute-Cour de justice anglaise, division du Banc de la Reine, novembre 1893.

(2) W. f. Craies, dans Clunet, constate que cette règle serait rigoureusement suivie en Angleterre.

(3) Baron de Heyking, p. 59, qui cite dans ce sens Berner, Zorn, Binding, Alt, Gottschalck, Vattel, Kluber, Heffter, Calvo et Phillimore. Dans le même sens Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 20; Carnazza-Amari, t. II, p. 191.

Affaires étrangères (1) ; mais à notre avis la preuve de cette cessation pourrait être rapportée de toute autre manière et résulter des constatations de fait.

D'un autre côté, il est impossible que l'agent perde ses immunités par cela seul que son rappel par son gouvernement est connu d'une manière officielle et surtout non officielle, et un délai moral lui est accordé pour quitter le pays dans lequel il doit être traité en la qualité qu'il avait en le quittant. Cette qualité doit régler les conditions de sa sortie, comme elle a réglé les conditions de son entrée ; l'agent qui quitte le pays, n'est point seulement M. X..., simple étranger qui en sort, mais bien l'agent diplomatique d'un Etat étranger quittant sa résidence (2).

Et à ce sujet il n'y a aucune distinction entre l'agent rappelé pour remplir avec avancement des fonctions d'une plus grande importance, et celui qui serait rappelé par mesure disciplinaire, et même sur la demande du gouvernement de la résidence.

§ 3. — *Poursuites contre un agent qui n'est plus en fonctions à raison d'actes accomplis durant sa mission et en sa qualité.*

Dès que le ministre perd la qualité à laquelle était attachée l'immunité de juridiction, et d'exécution judiciaire, les actions et exécutions peuvent suivre leur cours, même sur le territoire étranger où il continuerait à résider comme simple particulier étranger ; cela est parfaitement exact en ce qui concerne les exécutions lorsqu'il s'agit de poursuites à exercer en vertu de titres antérieurs à l'entrée en fonctions, et que l'investiture de ces fonctions a fait suspendre, ou d'obligations contractées après l'expiration des fonctions ; mais je n'admets pas que même après la cessation de sa mission l'agent puisse être poursuivi devant un tribunal étranger pour faits relatifs à ses fonctions et à raison desquels aucune poursuite ne pouvait être exercée pendant qu'il

(1) Seine, 11 février 1892.

(2) Slatin, Clunet, 84, p. 473. M. Beauchet son traducteur cite dans le même sens, Vesque de Püttlingen.

les remplissait, cet acte par sa nature ne pouvant ressortir des juridictions territoriales (1).

§ 4. — *Représentants non accrédités d'un nouveau pouvoir.*

Tant qu'il existe auprès d'un gouvernement des représentants accrédités d'un autre Etat, ceux qui se présentent comme les représentants de cet Etat où se seraient produits des changements politiques, ne peuvent se prévaloir de leur situation. Tant que ces changements n'ont pas été officiellement reconnus, on doit continuer à attribuer à l'ancien envoyé les droits et immunités auxquels ont droit les agents diplomatiques, et les refuser à ceux qui prétendent représenter le pouvoir nouveau (2).

TITRE II. — Passage sur territoire d'une tierce Puissance.

§ 1. — *Agent diplomatique traversant le territoire d'une tierce Puissance.*

Je ne saurais nier que l'agent diplomatique qui traverse le territoire d'une tierce Puissance, pour se rendre dans le pays où il doit être accrédité, ne doive bénéficier des garanties personnelles qui sont d'ailleurs dues à tout étranger voyageant dans un pays ami. Si comme cela est convenable et nécessaire dans certains cas, il a fait connaître son intention, et il a reçu à la suite de cette communication une autorisation spéciale, il devra être l'objet des égards et mesures de courtoisie dus à sa qualité (3); mais n'étant ni nommé ni accrédité en cette qualité par cette tierce Puissance, n'ayant sur ce territoire tiers à accomplir aucun des actes de sa fonction, s'il a droit à des égards, à un traitement spécial, même à certaines immunités, si on veut

(1) C'est ce que porte le projet de résolution présenté en ces matières par son rapporteur, M. Lehr, à *l'Institut de dr. intern.*, année 1892-93, p. 273, art. 15 du projet.

(2) Cette pratique a été implicitement sanctionnée par l'arrêt de la Cour de Paris du 9 juillet 1891, accompagné dans le journal de Clunet de 1891, p. 882 et 896 de notes à consulter; Trib. Seine, référé, 18 juillet 1891.

(3) Calvo, t. I, n° 554, p. 575 et n° 596, p. 602, etc.; Projet présenté à l'Institut de dr. int., *Annuaire*, 1892-94, p. 275.

aller jusque-là, il ne saurait prétendre à l'immunité de juridiction attribuée aux ambassadeurs et il devra, à ce point de vue, être placé sous le régime où se trouverait tout autre étranger appartenant à sa nation (1). Cette immunité d'un accord commun ne lui est accordée que pour lui permettre de remplir ses fonctions dans le pays où il est accrédité, elle n'aurait aucune raison d'être sur le territoire d'une tierce Puissance. Me dirait-on, mais s'ils sont arrêtés sur ce territoire pour fait illicite, comment pourraient-ils remplir leur mission au lieu de leur destination ? Si des agents commettent sur leur territoire national ou sur le territoire d'une Puissance tierce des faits délictueux, ils devront être traités de la même manière, c'est-à-dire soumis aux juridictions locales, bien que dans ce cas ils ne puissent remplir des missions qu'ils se sont mis dans l'impossibllité d'accomplir.

§ 2. — *Cas du ministre des Etats-Unis à Madrid traversant la France.*

En 1854, M. Soulé qui, après avoir eu des difficultés avec les autorités de la France, son pays natal, était parvenu après avoir changé de nationalité à se faire nommer ministre des Etats-Unis à Madrid, en se rendant à sa destination, manifesta l'intention de séjourner à Paris. On lui permit de traverser le territoire français; mais sans y établir de séjour. M. Mason, alors ministre des Etats-Unis à Paris, ayant demandé des explications, M. Drouyn de Lhuys, alors Ministre des Affaires étrangères, répondit : « Le gouvernement de l'Empereur n'a pas prétendu empêcher l'envoyé, qui traversait la France, d'aller à son poste pour s'acquitter de sa mission; mais il existe une différence

(1) Calvo, *loc. cit.*; Carnazza-Amari examine avec quelques développements la question et cite divers auteurs à l'appui de cette opinion, qu'il adopte, ainsi que son traducteur Montanari-Revest, t. II, p. 250; Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 21; Propositions par M. Lehr, comme rapporteur à *l'Institut de dr. intern.*, art. 19, § dernier du projet, *Annuaire de l'Institut de dr. int.*, 1892-94, p. 267; Odier, p. 130; Heffter, n° 207; de Heyking qui est de cet avis, p. 57, constate qu'il est partagé par Grotius, Bynkershoek, Zouch, Huber, Wicquefort et Oppenheim; Despagnet, n° 252, p. 234.

entre un simple passage et le séjour d'un étranger, dont malheureusement les antécédents ont éveillé l'attention des autorités chargées du maintien de l'ordre public en France. Si M. Soulé se rendait directement à Madrid, la route de France lui était ouverte ; s'il se proposait de venir séjourner à Paris, ce privilège lui était refusé. Je devais donc le consulter sur ses intentions, et c'est lui qui ne m'en a pas donné le temps. N'ayant pas l'autorisation nécessaire pour représenter son pays d'adoption dans son pays natal, M. Soulé n'est pour nous qu'un simple particulier et il se trouve sous la loi commune (1). »

Calvo trouve que le Ministre des Affaires étrangères de Paris allait trop loin, lorsqu'il considérait un ministre public en voyage comme un simple particulier (2). Mais à coup sûr en tant qu'il ne fût pas allé aussi loin et se fût borné à déclarer que M. Soulé n'était pas autorisé à séjourner en France et que, dans tous les cas, il n'y jouirait pas des immunités de juridiction, Calvo n'eût pas trouvé cette mesure critiquable.

§ 3. — *Avis tendant à accorder l'immunité de juridiction sur le territoire d'une tierce Puissance.*

Toutefois, quoiqu'il me paraisse impossible de traiter un ambassadeur sur le territoire d'une tierce Puissance, comme il doit l'être sur le territoire de la Puissance où il est accrédité, je ne dois pas dissimuler, sans que cela puisse influer sur l'opinion que j'ai déjà émise, qu'elle a trouvé des contradicteurs.

Lorimer dit : « Le ministre public est exempt de la juridiction du pays où il réside ou qu'il traverse (3). »

Goddyn et Mahiels indiquent que, pour la Belgique tout au moins, les agents diplomatiques sont affranchis de la juridiction répressive locale, non seulement lorsqu'ils remplissent leurs fonctions en Belgique, mais encore s'ils ne font que traverser

(1) *Moniteur*, 8 novembre 1854.

(2) *Le dr. int.*, t. I, n° 599, p. 603; Geffcken dans ses notes sur Heffter trouve que la conduite du gouvernement français dans la circonstance a été trouvée conforme au droit.

(3) Lorimer, *Principes*, trad. par Nys, chap. IV, p. 132; on cite dans le

le territoire belge, pour se rendre à leur poste, lorsque les autorités sont avisées de leur passage et de leur autorité (1).

L'ordonnance du 9 septembre 1679 des Etats généraux de Hollande plaçait dans la même situation, au point de vue des immunités de juridiction civile, les ambassadeurs venant en ces pays, y résidant *ou y passant* (2).

Le baron Ch. de Martens ne veut pas qu'un agent diplomatique traversant le territoire d'une tierce Puissance puisse être traité comme un simple particulier; on lui doit une entière sûreté ; mais d'après lui pourra-t-il se prévaloir de l'immunité de juridiction locale? je ne le crois pas, car il dit un peu plus haut,'que strictement parlant,ce n'est qu'auprès du souverain où l'agent est accrédité, et dans le pays même où il réside en cette qualité, qu'il peut prétendre d'une manière complète et absolue aux droits et prérogatives diplomatiques, et s'il ne doit pas être considéré ailleurs comme un voyageur ordinaire, c'est qu'il a droit à des égards particuliers en ce qui concerne sa personne, sa suite, ses équipages (3).

§ 4. — *Temps de guerre.*

« Un ministre d'un gouvernement ennemi ne peut toucher le territoire s'il n'est pas muni d'un sauf-conduit, sans cela on peut non seulement lui refuser le passage, mais encore l'arrêter (4).»

C'est ainsi que le maréchal de Belle-Isle, ambassadeur de France à Berlin, passant en 1756, en se rendant à son poste, dans l'électorat de Hanovre, dont le souverain roi d'Angleterre était en guerre avec la France, ayant été arrêté et transféré en Angleterre, aucune réclamation ne fut formulée à cette occasion par la Cour de France, ni par la Cour de Prusse.

même sens: Millardière, *Précis du dr. des gens*, p. 344; Merlin, *Rép.*, v° *Min. public;* Dudley-Field, n° 139; Sandona, p. 721; Foelix et Demangeat, p. 418; Seine, 1er décembre 1840.

(1) *Le Dr. crim. belge*, p. 25.

(2) On oppose à cet acte officiel une déclaration de la Prusse du 24 septembre 1798.

(3) *Guide*, t. I, chap. VI, § 37, p. 118.

(4) De Martens, *Guide*, chap. VI, n° 57, t. I, p. 120.

CHAPITRE III

MATIÈRES CRIMINELLES

TITRE Ier. — Actions contre les agents.

§ 1. — *Immunité de juridiction au criminel.*

En règle générale l'immunité de la juridiction territoriale est attribuée aux agents diplomatiques en matière pénale (1).

(1) Code pénal autrichien, art. 221 ; C. proc. crim. de 1852, § 291; Ord. de Serbie du 18 mai 1880, art. 23; Déclaration de l'assemblée fr. du 12 décembre 1789; Loi française du 11 ventôse au II; C. d'inst. crim. russe, art. 229; C. pénal russe, art. 171; C. proc. crim. allemand, § 11, C. d'org. jud., art. 18; Statut anglais de 1709; Acte du Congrès des Etats-Unis de 1730; Loi espagnole de 1737; C. proc. bavarois, chap. I, § 11 ; C. instr. crim. prussien, § 252; C. pénal Saxe, art. 5; Ord. danoise de 1741; C. p. portugais de 1852, art. 27, assez vague ; C. p. néerlandais, art. 1-8 et les dispositions également, assez vagues de l'art. 5, du C. p. hongrois du 28 mai 1878, et du C. p. suédois de 1864; Lettre du garde des Sceaux de France du 19 mai 1891, *Pand. fr.*, 91, 5, 9; *Droit romain*, liv. XXIV, § 1, D. *de judiciis*; Grotius, liv. II, chap. XVIII, n° 4 ; Bynkershoek, chap. XVII, XIX, XXIV; Mornac; Montesquieu, *De l'esprit des lois*, liv. XXVI, chap. XXI; Nouveau Denisart, v° *Ambassadeur*, § 4, n° 1 ; Delisle, *de l'interprét. des lois*, t. I, n° 80, p. 357; De Martens, *Précis*, t. II, n° 218, p. 118 ; Ch. Vergé sur de Martens, *Précis*, t. II, p. 120 ; Gérard de Rayneval, liv. II, chap. XIV, n° 3; Heffter, n° 214 ; Funck-Brentano et Sorel, *Précis*, p. 65; de Martens, *Guide*, t. I, n° 30, p. 97; de Réal, *Science du gouvern.*, t. V, chap. I, sect. 9, n° 15 ; de Martens, *Traité*, t. II, n° 13, p. 68 et notamment 73 ; Odier, p. 134 ; Gand, *C. des étr.*, n° 86 ; de Heyking, p. 101 ; Despagnet, n° 250, p. 231 ; Bonfils, n° 413 à 418; Wheaton, *Hist. du progrès du droit des gens*, p. 170; Phillimore, *Com.*, t. II, p. 231 ; Dudley-Field, n° 139 ; Bluntschli, art. 136 ; Slatin, Clunet, 84, p. 475; Lehr, n° 977 ; Püttlingen, *Hanbuch*, Vienne 1878, p. 571 ; Guesalaga, part. 2, chap. IV, n° 128 ; Albertini, *Derecho dipl.*, p. 175; Sandona, p. 730; Calvo, t. I, n°s 566, 577, p. 581 et 590 ; Baroli, *Diritto pub.*, t. VI, p. 200; Tolomei, *Diritto naturale*, n° 790; Carnazza-Amari, t. II, p. 200 et suiv. Cet auteur dit : « le droit international rationnel repousse l'immu-

Des auteurs ont fait remarquer que le droit des gens offre des arguments plus décisifs pour exempter le ministre étranger de la juridiction criminelle de l'Etat auprès duquel il réside, que pour l'exempter de la juridiction civile. La nature des actes inséparables d'une procédure criminelle et toutes les suites qu'on en pourrait craindre pour le sort des négociations semblent s'opposer à l'exercice d'une telle juridiction. On ne saurait soutenir que tout crime soupçonné ou commis, priverait le ministre de prérogatives qui lui sont accordées, moins en faveur de sa personne qu'en faveur de sa Cour (1).

§ 2. — *Cas dans lesquels malgré les violences l'immunité de juridiction territoriale a été respectée.*

Si cette immunité a été souvent méconnue autrefois, on cite bien des cas où elle a été respectée, en ce sens que si des mesures gouvernementales ont été prises contre les agents, pouvant impliquer la violation de la règle de l'inviolabilité des agents diplomatiques, ils n'ont pas été soumis aux justices locales.

En 1601, peu après la circulaire de Philippe II d'Espagne qui déclarait les ambassadeurs étrangers en Espagne justiciables des tribunaux locaux, diverses personnes de la suite de l'ambassadeur de France, à Madrid, Antoine de Silly, poursuivies pour crime, et réclamées par la France lui furent livrées.

Besnard de Mendoza, ambassadeur de Philippe II, qui s'était associé à une conspiration contre la reine Elisabeth d'Angleterre, fut seulement renvoyé par elle hors du territoire.

nité pénale des agents diplomatiques, le droit positif l'admet. » Pradier-Fodéré l'admet, *Cours*, t. II, p. 164 et 177, non sans quelques regrets sinon quelque hésitation, p. 169; Voy. *Traité*, t. III, n° 1458, 1459, p. 375; les auteurs qui ont écrit sur le droit criminel; Jousse, *Traité de la justice criminelle*, 2e part., tit. 2, chap. 1, section 4, n° 39; Rauter, t. I, n° 9; Mangin, t. I, p. 79; Morin, *Dict. de dr. crim.*, v° *Agent dipl.*; Legraverend, *Législ. crim.*, t. I, p. 102; Pessina, *Elementi di diritto penale*, t. I, p. 107; Goddyn et Mahiels, *Le Dr. crim. belge*, p. 15.

(1) De Martens, *Précis*, t. II, n° 118, p. 118, qui cite Cassius (Wilde), *Diatribe de jure et judice legatorum*, Francof. 1717, et Cramer, *Opuscula*, t. IV, *opusc.* 24.

Le landgrave de Hesse-Cassel qui, en 1763, avait fait arrêter le ministre des Pays-Bas accusé de malversations, fut obligé de présenter des excuses.

L'évêque Ross, ambassadeur de Marie-Stuart, ayant été arrêté comme accusé d'avoir comploté contre la reine Elisabeth, protesta contre cette violation de ses privilèges diplomatiques, et le gouvernement se désista de son procès, se bornant à le faire conduire à la frontière, tandis que ses complices furent exécutés.

En 1717, l'Angleterre soupçonnant le ministre de Suède à Londres d'intriguer contre la dynastie hanovrienne, fit arrêter ce diplomate ; en même temps le ministre de Suède à La Haye était arrêté pour la même cause par ordre du gouvernement hollandais. Par représailles Charles XII ayant fait arrêter le résident anglais à Stockholm, la France intervint et obtint la mise en liberté de ces trois agents.

En 1654, expulsion de l'ambassadeur de France en Angleterre, accusé d'avoir pris part à un complot contre Cromwell.

Même mesure est prise plus tard contre de Bulwer, ambassadeur d'Angleterre en Espagne, auquel on reprochait d'avoir pris part à des émeutes.

Sous Jacques Ier d'Angleterre, les ambassadeurs d'Espagne, soupçonnés d'avoir pris part à la publication d'un libelle contre le prince de Galles, sont invités à quitter le pays.

En 1718, Cellamare, ambassadeur d'Espagne en France, est arrêté et expulsé avec son secrétaire de légation, pour avoir conspiré contre le gouvernement du duc d'Orléans.

Citons encore l'expulsion du ministre de Russie à Stockolm, lors de l'invasion de la Finlande en 1808.

L'invitation adressée, en 1883, par le gouvernement du Chili au légat envoyé extraordinaire du Saint-Siège de quitter le pays.

§ 3. — *Décisions conformes des tribunaux.*

Les tribunaux ont été dans le cas de consacrer plusieurs fois cette immunité (1).

(1) C. cass. fr., 28 thermidor, an VIII ; Toulouse, 18 mars 1891.

Il a été jugé notamment que le ministre d'une Cour étrangère ne pouvait être poursuivi comme complice d'une violation de dépôt (1).

Qu'il ne pouvait être recherché pendant l'exercice de ses fonctions à raison des infractions qu'il aurait commises avant son entrée en fonction, pas plus que pour celles qu'il commettrait pendant la durée de ses fonctions (2).

§ 4. — *Avis contraire.*

Toutefois, bien que le principe ait été généralement reconnu et aussi généralement appliqué, il s'est trouvé bien des publicistes qui en ont contesté l'admission et regretté l'application (3). Laurent considère cettte immunité comme un privilège qui révolte le sens moral; il n'y voit qu'un legs de la monarchie absolue et d'un fétichisme royal (4).

La plupart des auteurs italiens, qui ont récemment écrit sur ces matières, n'admettent pas, comme l'indique la note précédente, l'immunité de juridiction pénale, sans être complètement d'accord entre eux sur la marche à suivre; ainsi tandis que Borsari veut que l'instruction se fasse sur les lieux, les autres veulent que non seulement l'instruction, mais le jugement, appartiennent au juge local; toutefois la condamnation prononcée, ils sont d'avis que le condamné doit être livré à son gouvernement, pour que celui-ci assure probablement l'exécution de la peine, qui sans cela resterait une simple déclaration sans effet.

(1) Paris, 5 avril 1813.

(2) Trib. corr. Bruxelles, 31 octobre 1893.

(3) J. Hotman ; Bouchel ; Ant. de Vera, *Parfait ambassad.*, n° 45; Fréd. de Marselaer, *Legatus*, diss. 13; Gentilis; Paschal; Faustin-Hélie. *Traité d'inst. crim.*, t. II, liv. II, chap. v, n° 127; Fiore, *Dr. pénal intern*, t. I, n° 23 et suiv. p. 17; et *Nouveau dr. intern. public*, part. 3, sect. 2, chap. iv; Esperson, *Dr. diplom.*, t. I, n° 206, p. 128; L. Borsari, *Dell'azione penale*, chap. iv, n° 35; Casanova, *Del diritto intern.*, Lezione 13, t. II, p. 19; Pinheiro-Ferreira, sur Martens, *Précis*, t. II, n° 218, fin de note, p. 122 ; Laurent, t. III, p. 169 ; toutefois nous devons faire observer que l'opinion de la plupart de ces auteurs est atténuée par les distinctions et les réserves que font un grand nombre d'entre eux.

(4) *Le dr. intern.*, t. III, n° 59 et suiv., p. 109 et suiv.

Il m'est impossible de me ranger à cet avis; il est inconciliable avec les immunités reconnues nécessaires pour que l'agent puisse en toute sécurité et indépendance remplir ses fonctions, et d'un autre côté comment charger un gouvernement de l'exécution des décisions judiciaires rendues dans un autre Etat? Ce serait une violation manifeste, de la règle incontestée, de l'indépendance des Etats.

Aussi je ne puis considérer les regrets ou les attaques des uns, et les propositions inacceptables des autres, que comme une preuve nouvelle de l'existence de la règle et de la persistance apportée dans son application.

Toutefois il faut reconnaître que trop souvent autrefois elle avait été violée (1).

§ 5. — *Distinction suivant que l'acte incriminé est préjudiciable à un particulier ou à l'Etat.*

On a essayé de faire une distinction entre la nature des faits incriminés, suivant qu'ils sont préjudiciables à un simple particulier ou à l'Etat de la résidence (2). Je ne pense pas que cette distinction puisse être prise en considération au point de vue où nous nous plaçons de l'existence de l'immunité de juridiction locale. Cette immunité existe dans les deux cas, sauf les mesures gouvernementales à prendre comme nous l'indiquerons bientôt, au cas où les actes de l'envoyé menaceraient la sûreté de l'Etat où il réside.

§ 6. — *Dérogation à la règle fondée sur la gravité du fait.*

La gravité du fait ou son peu d'importance, pourraient-ils avoir quelque influence sur l'application de la règle de l'immunité des juridictions locales?

Cette distinction faite par Burlamaqui qui attribue compé-

(1) Comme l'attestent les faits cités par Pradier-Fodéré dans son édition de Grotius et de Vattel et son *Cours*, t. II, p. 178.

(2) De Martens, *Traité*, t. II, p. 69.

tence aux tribunaux locaux au cas de crime ou fait grave (1), avait été repoussée par Grotius (2). Elle a eu des partisans notamment en Angleterre (3). Mais même en ce pays elle a trouvé des contradicteurs (4).

§ 7. — *Faits justiciables de tribunaux exceptionnels dans le pays de l'envoyé.*

M. Odier se demande si l'exemption des juridictions pénales locales est applicable lorsque les faits reprochés aux agents, s'ils étaient jugés en France, seraient justiciables d'une juridiction pénale exceptionnelle; il ne pense pas qu'il y ait de distinction à faire à ce sujet (5). Nous ne saurions que partager cet avis, car nous ne comprenons pas sur quoi on pourrait s'appuyer pour justifier cette distinction. Le caractère tout particulier et exceptionnel de l'infraction serait même de nature à motiver, dans ce cas, le maintien de l'immunité.

§ 8. — *Distinction entre la tentative et l'exécution du délit.*

Jean Pierelli, envoyé du duc de Modène près des Cours de Madrid et de Vienne, en écrivant son ouvrage intitulé, *Il direttore delle ambasciate*, professait: « l'incompétence absolue des autorités judiciaires établies dans le pays où la mission a son siège, pour toutes les tentatives de délits commises par un ambassadeur; la compétence nécessaire desdites autorités pour les délits consommés de toute espèce, commis par l'ambassadeur, sans ordre de son souverain; la compétence facultative des mêmes autorités, pour les délits commis par l'ambassadeur, pour exécuter les ordres reçus de son prince, qui serait dans un cas donné plus puissant que le prince offensé; et variété de mesures de prudence et de défense à entreprendre dans le même cas, selon qu'il s'agit d'injure secrète ou

(1) *Droit de la nature et des gens*, chap. XIII, nos 8 et 9.
(2) Liv. II, chap. XVIII; c'est l'avis de Vattel, de Vicquefort. Odier qui l'adopte, p. 138, ajoute que c'est l'avis des publicistes allemands.
(3) Coke, Comyns, Hale, Foster, cités par Odier, p. 138.
(4) Phillimore, *Int. law*, t. II, n° 156, p. 196; Blackstone, *Com.*, 253.
(5) Odier, p. 143.

manifeste; enfin compétence nécessaire des autorités locales à faire le procès et à déclarer coupable l'ambassadeur, qui devra ensuite être remis à son prince; on enverra à ce dernier, une copie des actes du procès lorsque, dans ladite hypothèse les deux princes seront d'un rang égal (1). » Ce sont encore là des distinctions qui ne me paraissent pas devoir être prises en considération.

§ 9. — *Crime contre la sûreté de l'Etat de la résidence; mesures préventives et répressives.*

On a discuté la question de savoir si une exception ne devait pas être apportée à l'immunité, lorsque l'agent commettait un crime contre la sûreté de cet Etat où il est accrédité, contre le gouvernement de ce pays, contre le chef de l'Etat. Ce n'était pas sans peine que, autrefois, on professait qu'une exception devait être consacrée en pareil cas au profit des juridictions locales. Dans la pratique bien souvent on apporta de l'hésitation à suivre les avis des publicistes qui ouvraient cette voie.

L'opinion qui paraît généralement admise aujourd'hui, est qu'il n'y aurait pas de distinction à faire au sujet de cette nature de faits délictueux (2). Seulement il s'y mêle quelque hésitation qui se traduit par certaines distinctions.

Nous pensons, qu'en ces matières également, la règle doit être suivie et l'immunité de juridiction des tribunaux ordinaires ocaux maintenue (3). Mais en pareil cas les actes d'un étranger agissant en qualité de représentant d'un autre Etat peuvent constituer des actes politiques autorisant toutes les mesures gouvernementales nécessaires pour déjouer et punir ces criminelles tentatives de l'ennemi du dehors. Grotius avait dit qu'en pareil cas, l'agent coupable de violence armée contre le gou-

(1) L. Olivi, professeur à l'Université de Modène, *Rev. de dr. intern.* 1886, p. 87.

(2) Phillimore, *Int. law*, t. II, n° 157; Odier, p. 140.

(3) Odier, p. 141 et 152, croit même que les délits qui se rattachent plus directement aux fonctions et qui peuvent n'être que l'exécution d'ordres reçus de ceux qui ont envoyé l'agent, ont un caractère qui doit les faire échapper avec plus de raison aux juridictions locales.

vernement pourrait être tué, non à titre de peine, mais en usant du droit de l'égitime défense (1). Phillimore dit que l'Etat outragé a le droit d'opposer la force à la force, *to oppose force to force* ; de Garden reconnaît au gouvernement local le droit de faire arrêter l'envoyé, de le conduire sous escorte à la frontière, ou tout au moins de demander son rappel et sa punition, qui ne sauraient être refusés (2).

Ch. Vergé va plus loin, et après avoir posé la question de savoir si le chef d'un Etat peut arrêter, traduire et faire juger devant ses tribunaux un ministre public étranger pour crime dirigé contre la sûreté publique de l'Etat, il ajoute : « La plupart des publicistes ne permettent de le faire juger et exécuter que dans le cas où l'attentat a eu lieu avec violences, voies de fait et les armes à la main. » Donc dans ces circonstances il admettrait l'action de la justice locale ; et il cite dans ce sens Vattel, Merlin, Kluber et surtout de Réal (3).

Il en est, au contraire, qui non seulement n'acceptent pas qu'on puisse recourir à la voie judiciaire ; mais entendent restreindre les mesures administratives qu'il serait permis de prendre.

Ainsi le droit du gouvernement de la résidence se bornerait à donner ses passeports à l'agent et à l'obliger de quitter le territoire où il est accrédité (4).

C'est bien la voie que Grotius et Bynkershoek invitent à suivre normalement en laissant aux tribunaux nationaux le soin de le juger ; mais ils permettent, pour obvier à un danger menaçant la sûreté de l'Etat, que l'agent soit arrêté et interrogé, et même Bynkershoek laisse le droit d'agir comme l'exigerait le besoin d'une légitime défense.

Et c'est là avec quelques nuances l'avis généralement partagé (5).

(1) C'est ce que répète Sandona, p. 723 ; je laisse à ces auteurs la responsabilité entière que pourrait faire encourir la mise en pratique de leur opinion.

(2) De Garden, *Traité de dipl.*, t. II, p. 150.

(3) Notes au *Précis* de de Martens, n° 218, t. II, p. 121.

(4) Sapey, p. 232.

(5) Wheaton, *Hist. des progrès*, 3e édit., t. I, p. 306; Odier, p. 136.

Dalloz autorise l'expulsion en cas d'urgence (1). Mais pareille mesure ne doit être prise que sous les formes les plus convenables et après fort mûre réflexion (2). Elle est le plus souvent d'une grande gravité. L'expulsion du chargé d'affaires du Pérou par la Bolivie en 1853, motiva des réclamations qui n'ayant pas été écoutées donnèrent lieu à une guerre extérieure compliquée d'une guerre civile (3). Cependant elle a été plusieurs fois pratiquée, comme nous l'avons indiqué plus haut, et Bynkershoek la conseille dans son chapitre XXIV, au moins pour assurer le salut du pays où réside l'agent. Elle est spécialement signalée par Delisle, dans son livre sur *l'Interprétation des lois*, t. I, n° 80, p. 357 et 365.

Le Ministre des Affaires étrangères de France, ayant à s'expliquer sur les mesures dont un agent diplomatique pouvait être l'objet, de la part d'un gouvernement local, limitait les pouvoirs de celui-ci dans le droit de « provoquer le rappel de cet agent et demander son remplacement (4). »

Mahon dit qu'un ministre d'un pays étranger qui conspire contre le gouvernement auprès duquel il est accrédité, violant évidemment les préceptes du droit des gens, il semble évident que le gouvernement offensé a le droit d'agir selon ce qu'exige sa propre défense (5).

Toutes les mesures nécessaires pour empêcher qu'un agent étranger, qui profiterait de sa qualité pour agir contre l'Etat où il réside, sont permises dans la mesure où cela est commandé pour assurer la sécurité de cet Etat (6). C'est de la légitime

(1) *Rép.*, v° *Agent dipl.*, n° 131 et *suppl.*, n° 30.

(2) Pradier-Fodéré, *Rev. de dr. intern.*, 1883, p. 290.

(3) Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 197.

(4) Séance de la Chambre des députés de France, du 6 mars 1893; *Officiel*, p. 871.

(5) Mahon's history of England from the peace of Utrecht, vol. I, p. 389.

(6) De Martens, *Traité*, t. II, p. 69, qui cite à l'appui de cette opinion nombre d'autorités; E. Lehr, rapporteur à l'*Institut de droit intern.*, sur un projet de règlement concernant les immunités diplomatiques, et avis conforme de MM. Geffcken, Hartmann, Meyer et Renault, membres de l'Instit. *Annuaire* de 1892-94, p. 267 et 274; Rocco, t. II, chap. XLIII, p. 366, 367; de Martens, *Précis*, t. II, n° 218, p. 119; de Martens, *Guide*, t. I, n° 30,

défense, tant qu'on se tient dans les limites nécessaires pour assurer cette défense. Ce sont là des mesures administratives, gouvernementales, aussi licites qu'on le voudra, mais cela n'ouvre pas le droit d'agir par voie judiciaire, devant les tribunaux locaux, comme on pourrait le faire s'il s'agissait d'un national ou d'un étranger résidant sans qualité officielle d'agent diplomatique d'un Etat étranger. Je ne saurais donc être de l'avis de ceux qui prétendent, qu'en pareil cas, cet agent pourra être traduit devant les tribunaux du pays, en faisant abstraction de sa qualité, parce qu'il l'aurait compromise en en abusant. D'ailleurs ce ne sera pas seulement lorsque le fait criminel sera préjudiciable à l'Etat que ces mesures administratives pourront être prises, comme on a semblé vouloir l'indiquer, mais on pourra y recourir même à l'occasion de crimes commis contre des particuliers, lorsque le gouvernement le jugera nécessaire pour la sûreté de ses nationaux et l'ordre public (1).

En résumé, la défense de poursuivre devant les tribunaux de répression du pays ne saurait empêcher, dans l'intérêt public de l'Etat et des citoyens, de prendre les mesures nécessaires pour prévenir les crimes et délits et empêcher leur perpétration. Ce n'est dans ce dernier cas que l'exercice d'un droit de légitime défense. On n'agira pas en pareil cas en violation des règles du droit international ; mais de pareilles mesures doivent toujours être prises avec sagesse et circonspection, de manière à concilier ce qu'exigent le maintien de l'ordre dans le pays et les égards dus à la qualité de l'agent représentant l'Etat étranger.

De simples correspondances d'Etat à Etat, suffisent, parfois, pour donner suffisante satisfaction à raison des actes qu'on peut reprocher à un envoyé.

En 1856 le gouvernement de Costa-Rica, voulant contracter un

p. 96; Sandona, p. 723 et suiv.; Slating, Clunet, 1884, p. 476; Heffter, n° 214; Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 166; Calvo, t. I, n° 560, p. 578; Carnazza-Amari, t. II, p. 197; Goddyn et Mahiels, *Le dr. crim. belge*, p. 18; Engelhardt, *De la condition juridique des Consuls*, *Rev. de dr. int.* 1890, p. 343.

(1) M. de Martens qui paraissait d'abord s'éloigner de cet avis, semble finir par s'y rallier, *Traité*, t. II, n° 16, p. 90.

emprunt, envoya dans ce but un délégué auprès du gouvernement péruvien. L'affaire traînant en longueur, l'agent fit insérer dans un journal de la localité un article injurieux contre le gouvernement, et demanda ses passeports. Sur le refus de les lui délivrer, il partit tout de même. Le Pérou chargea son agent à Costa-Rica de réclamer une réparation de cette offense. Le Ministre des Affaires étrangères de Costa-Rica ayant exprimé les regrets que lui avait causé la conduite de son envoyé, le gouvernement du Pérou agréa les explications, et la Convention nationale, le 8 octobre 1857, approuva l'acceptation de ces satisfactions (1).

§ 10. — *Communications faites par les agents à leur gouvernement.*

Les agents diplomatiques doivent évidemment porter à la connaissance de leur gouvernement tout ce qui peut avoir de l'intérêt pour celui-ci, alors même que cet intérêt serait en désaccord avec celui du gouvernement près lequel ils sont accrédités (2) ; mais ils ne sauraient se transformer en espions dans l'acception ordinaire donnée à ce mot, et recourir à des procédés inavouables, et surtout criminels, pour obtenir les renseignements qu'ils sont bien aises de transmettre (3).

Cette observation s'applique non seulement à l'ambassadeur mais encore aux personnes qui sont employées à le seconder officiellement dans sa mission. Ainsi, on ne peut reprocher à un attaché militaire d'ambassade de suivre et signaler à son gouvernement toutes les mesures prises dans le pays où il réside, dans l'intérêt de la défense nationale, à tous les points de vue. Mais il ne saurait être autorisé à abuser de sa situation en corrompant des fonctionnaires ou employés locaux, ou sollicitant des renseignements par des procédés contraires non seule-

(1) Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 197.

(2) Clunet, 87, p. 367 ; Pradier-Fodéré, *Cours*, t. I, p. 438.

(3) J'insiste vivement sur cette observation quoiqu'elle s'écarte des pratiques admises autrefois, et que ne répudient pas encore complètement de nos jours certains auteurs ; ainsi voyez le comte de Garden, *Traité de diplom.*, t. II, p. 56 ; Ch. de Martens, *Guide diplom.*, 1832, t. I, p. 128.

ment aux lois, mais aux règles de l'honnêteté. Il ne serait que plus coupable, si au lieu de communiquer les renseignements ainsi obtenus à son gouvernement, il en faisait profiter un gouvernement tiers ; et en pareil cas, son rappel tout au moins, devrait être immédiatement réclamé, et ne pourrait être refusé.

Je ne parle ici que des agents diplomatiques accrédités et de leur entourage. Quant aux agents secrets chargés de missions occultes, il est bien convenu qu'ils ne peuvent échapper au régime applicable à tout particulier étranger, sauf les considérations politiques qui pourraient commander d'agir autrement, et que je ne me donne pas la mission, dans ce travail, de prévoir ni de réglementer.

§ 11. — *Renonciation à l'immunité en matière criminelle, peut-elle résulter implicitement du fait même de la perpétration d'un acte criminel ?*

La renonciation, par le ministre public, à ses immunités, ne peut être consentie par lui, ni en ce qui le concerne, ni à l'égard de son personnel officiel, sans l'autorisation de son gouvernement ; parce que cette immunité n'est pas une exception faite au profit de la personne, mais à la qualité dont elle est revêtue de représentant du gouvernement étranger (1).

L'ambassadeur d'Autriche, M. de Brognard, insulté publiquement, ayant consenti à ne pas se plaindre à son gouvernement à la suite de démarches faites par la Porte, et ayant accepté un splendide cadeau, comme reconnaissance et réparation de cette insulte, fut rappelé par la Cour d'Autriche (2).

Toutefois bien des auteurs soutiennent que l'ambassadeur est censé renoncer à son privilège lorsqu'il abuse de ses fonctions, et cela a été indiqué dans un mémoire de M. d'Aiguillon, alors

(1) De Heyking, p. 55; Calvo, t. I, n° 577, p. 590; Dalloz, *Rép.*, suppl. v° *Agent dipl.*, n° 29; Pradier-Fodéré ne croit pas que l'agent puisse renoncer à l'immunité en matière criminelle, *Cours*, t. II, p. 177; *Traité*, t. III, n° 1465, p. 386; de Martens, *Guide*, t. I, n° 30, p. 97; Bonfils, n° 405.

(2) Miruss, t. I, p. 417.

Ministre des Affaires étrangères de Louis XV, cité dans le *Droit des gens* de Gérard de Reyneval, note 42, livre II, et par de Heyking (1): Ce serait l'avis de Barbeyrac, Esperson, Merlin, Laurent et Fiore. Je ne saurais accepter une pareille conclusion.

Samuel de Coccéji, après avoir soutenu qu'il n'y avait qu'un seul pouvoir sur le territoire, et que l'ambassadeur ne pouvait être affranchi de sa juridiction, ajoute que pour lui, l'ambassadeur, s'il est inviolable, cesse de l'être dès qu'il transgresse les limites de la loi et de l'honneur. Ce système qui consiste à considérer comme se dépouillant lui-même de son privilège, l'ambassadeur qui contrevient à la loi territoriale, a été accepté par Antoine de Veda dans son *Parfait ambassadeur*, n° 45, p. 120, et Laurent, dans le t. III de son *Droit civil international*, paraît heureux de rappeler que le roi des Ostrogoths Théodahat, à la suite d'un adultère commis par un ambassadeur de Justinien, appliquant ce système, lui aurait enlevé ses privilèges. Laurent ajoute : « Les ambassadeurs ne conservent leurs droits et privi-« lèges qu'autant qu'ils soutiennent la dignité de leurs fonctions « par une conduite sage et réglée ».

Le baron de Heyking (2) est surpris de l'approbation emphatique que Laurent donne à un pareil raisonnement. Je ne saurais pas plus que lui adopter une pareille proposition, qui n'aboutirait en définitive, à rien moins, qu'à faire disparaître l'immunité des agents diplomatiques en matière criminelle. Que deviendrait en effet le principe, si après avoir reconnu que les ministres publics ne sont pas justiciables des tribunaux de leur résidence, on les y soumettait dans toutes les circonstances où on voudrait les poursuivre devant ces tribunaux, en se fondant sur ce que, en commettant le fait qui leur serait reproché, ils auraient renoncé à se prévaloir de l'incompétence de ces tribunaux; quand donc cette incompétence pourrait-elle être reconnue en matière répressive?

Je ne saurais admettre une renonciation à l'immunité résultant d'une pareille situation. En résumé n'est-il pas plaisant de sou-

(1) *L'exterritorialité*, p. 55, note 4.
(2) *L'exterritorialité*, p. 25.

tenir que l'ambassadeur, par suite d'un privilège exorbitant, n'est pas justiciable des tribunaux locaux, tant qu'il ne donne pas lieu à une poursuite criminelle. Tout le monde jouit d'un pareil privilège, si c'en est un.

§ 12. — *Personnel non officiel de l'ambassade.*

J'ai déjà dit que l'immunité de juridiction appartenait au personnel officiel de la légation, comme aux employés et serviteurs attachés à la personne du ministre; et j'ai examiné dans les sections II et IV du titre II, chapitre I, plusieurs questions que soulève leur situation.

Faut-il faire une exception en matière criminelle au préjudice de cette dernière classe d'individus? Cela me paraît difficile, car ce serait détruire la règle après l'avoir posée; aussi généralement cette exception est-elle repoussée même lorsqu'il s'agit d'employés appartenant à la nationalité du pays de la résidence (1). Ce que je n'admets pas dans ce cas, par les motifs que j'ai déjà exposés ailleurs (2).

Donc lorsqu'un domestique de l'ambassade, autre qu'un national de la localité, aura commis un crime ou délit, ce sera à l'ambassadeur à régler les suites à donner à l'affaire; et, en cas de poursuites, à faire arrêter l'inculpé en demandant l'assistance de l'autorité locale, et à le faire transférer dans son propre pays pour y être livré à la justice de ce pays.

L'agent diplomatique pourra aussi renvoyer de son service cette personne et la livrer ainsi à l'action de la justice locale; bien que le fait délictueux puisse remonter à un moment où l'inculpé faisait partie du personnel de l'ambassade (3).

Voilà ce nous semble les règles à suivre; mais elles sont loin d'être acceptées par tous les publicistes.

(1) Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 188.

(2) Je crois à l'appui de mon dissentiment qu'il m'est permis de me prévaloir des observations présentées par M. A. Villefort dans un article publié par la *Revue crit. de législ.*, 1858, p. 124, 149 etc., et de l'avis de Calvo, t. I, n° 605, p. 608.

(3) Funck-Brentano et Sorel, *Précis*, p. 66; C. cass. fr., 11 juin 1852.

Les uns veulent qu'on distingue entre les délits commis dans l'hôtel, et dans ce cas ils repoussent toute intervention de la justice locale, et les délits commis hors de l'hôtel, admettant alors son action (1).

L'école italienne, ou soit la majorité des écrivains de ce pays, repousse toute immunité en matière criminelle en faveur des personnes dont nous nous occupons ; Laurent se joint à eux.

Pradier-Fodéré qui penche pour l'incompétence des tribunaux locaux est d'avis que s'ils ne sont pas compétents, il faut toutefois attribuer aux autorités judiciaires du lieu, le droit de procéder à l'instruction de l'affaire, pour fournir aux tribunaux étrangers appelés à la juger les documents suffisants (2).

En cas de flagrant délit la personne dépendant d'une ambassade pourrait être arrêtée, surtout si elle n'était que de la catégorie de celles qui sont au service de l'ambassadeur ; mais dès que sa situation serait connue, elle devrait être mise à la disposition de l'ambassadeur (3).

§ 13. — *Poursuites contre l'agent devant les tribunaux de son pays.*

Lorsque l'agent a commis un crime ou un délit sur le territoire où il est accrédité, s'il n'est pas justiciable des tribunaux de sa résidence, il n'échappe pas pour cela à toute responsabilité, et en dehors des mesures disciplinaires dont il peut être l'objet, d'après les règlements et les lois de son institution, il pourra être déféré à ses tribunaux nationaux, et avoir à répondre devant eux des faits qui lui seront reprochés (4).

(1) Calvo, t. I, n° 605, p. 608.

(2) Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 195; P. de Martens, *Traité*, t. III, n°s 1467 à 1471, p. 390 et suiv.; de Martens, *Guide diplom.*, édit. 1866, t. I, p. 105; Lorimer, *Principes de droit int.*, trad. par E. Nys, p. 133.

(3) Clunet, 1888, p. 240, voy. toutefois 87, p. 396; Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 189.

(4) Grotius; Bynkershoek; Calvo, t. I, n° 577, p. 591; Jousse, *Traité de la justice crim.*, 2e part. tit. II, chap. I, sect. 4, n° 37; Delisle, *De l'interprét. des lois*, t. I, n° 80, p. 357 et 365; Nouveau Denisart, v° *Ambassade*, § 4, n° 1; Gérard de Rayneval, *Institutions*, t. I, p. 326.

Lorsqu'il n'aura fait, en commettant le fait qui lui est imputé, que suivre les instructions ou les ordres qu'il aura reçus de ses chefs, il est présumable que les constitutions locales le déchargeront de toute responsabilité; mais il n'y a pas de raison qu'il en soit ainsi, lorsqu'il aura contrevenu à la fois à ses devoirs et aux lois pénales.

Le fait dénoncé par le gouvernement de la résidence, au gouvernement de l'agent, pourra motiver même des poursuites d'office (1); et qu'on n'oublie pas ce que dit Montesquieu à l'occasion des méfaits reprochables aux agents : « On peut les accuser devant leur maître qui devient par là leur juge, ou leur complice (2). »

TITRE II. — Contraventions de police.

§ 1. — *Immunité de juridiction.*

L'immunité de juridiction territoriale admise en matière criminelle en faveur des agents diplomatiques s'étend aux matières de simple police (3).

§ 2. — *Observation par les agents diplomatiques des règlements de police.*

De ce que les agents diplomatiques ne sont pas soumis à l'action des juridictions de simple police dans les lieux où ils sont accrédités, il ne faudrait pas en conclure qu'ils sont dispensés d'observer les règlements de police en vigueur où ils résident, alors que ces règlements destinés à assurer la sécurité, la sûreté et l'ordre public, nul ne peut être dispensé de leur observation (4).

(1) Calvo, *loc. cit.*

(2) *Esprit des lois*, liv. XXVI, chap. XXI.

(3) De Martens, *Guide*, t. I, n° 34, p. 108; Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 100; Ch. Vergé sur de Martens, *Précis*, t. II, p. 121; Sandona, p. 738; Soloman, *Essai de condition Jurid. des étr.*, p. 23; Calvo, t. I, n° 590, p. 599; Guesalaga, part. 2, chap. IV, n° 128; de Heyking, p. 104.

(4) De Martens, *Guide*, t. I, n° 34, p. 108; Ch. Vergé sur de Martens,

§ 3. — *Mesures autorisées pour contraindre un agent diplomatique à l'observation de ces règlements.*

Après avoir été assez généralement d'accord pour reconnaître qu'on ne pourra traduire, devant un tribunal de répression, un agent diplomatique, pour l'obliger à respecter des règlements de police et avoir admis que ce respect lui est toutefois imposé, on est loin d'être d'accord sur le moyen à employer pour assurer ce respect.

On s'accorde bien pour reconnaître qu'on pourra procéder par voie d'avertissement et d'invitation (1) ; mais en cas de résistance, faudra-t-il s'en tenir là? On répond : il pourra être contraint de s'y soumettre au moyen des mesures mises à la disposition de l'autorité par les lois du pays, pour assurer l'exécution de ces règlements de police (2). C'est là un moyen de sortir de la difficulté par une déclaration assez vague, mais qui malgré cela ne laisse pas de présenter des dangers dans son exécution et qui est contestable en principe (3).

Toutefois, en cas d'urgence et d'intérêt public exigeant une action immédiate, il me paraît difficile de ne pas admettre que l'autorité locale aura le droit de vaincre une résistance illégale et menaçant l'ordre ou la sécurité publique.

Dans les autres cas, on devra en référer préalablement à son gouvernement, et prendre ensuite, le cas échéant, les mesures d'autorité que pourrait commander un refus obstiné soutenu par l'Etat mandant (4), demander son rappel et au besoin retirer l'agrément qui aurait été donné à ce qu'il pût exercer sa mission dans le pays (5).

Précis, t. II, p. 121; Sandona, p. 738; Calvo, t. I, n° 591, p. 599; Guesalaga, part. 2, chap. III, n° 104; de Heyking, p. 104.

(1) Ch. Vergé sur de Martens, *Précis*, t. II, n° 218, notes p. 121.

(2) Cela paraît admis par Vattel, liv. IV, chap. VII, n° 93 et Merlin, *Rép.*, v° *Ministre public*, sect. 5, § 4, art. 11; Guesalaga, part. 2, chap. IV, n° 138.

(3) Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 101.

(4) Sandona, p. 739.

(5) De Heyking, p. 104.

TITRE III. — Crimes et délits contre les agents diplomatiques.

§ 1. — *Obligation de protéger spécialement les agents diplomatiques contre les violences, les offenses et les outrages dans le lieu de leur résidence.*

Cette nécessité résulte de la nature des choses et de la situation toute spéciale de ces agents, en faveur desquels le droit des gens reconnaît le privilège de l'inviolabilité.

Toutes les fois que l'occasion s'en est présentée, elle a été affirmée par des déclarations officielles.

Dans son rapport au Sénat français, sur le projet devenu la loi du 17 mars 1893, M. Trarieux disait : « Le souci des bonnes relations que nous devons avoir à cœur de maintenir avec les diverses Puissances représentées en France par leurs ambassadeurs, ministres plénipotentiaires et autres chargés d'affaires, exige que nous assurions la répression la plus prompte et la plus sûre des offenses et outrages dont pourraient avoir à se plaindre sur notre territoire les chefs d'Etats étrangers ou leurs agents. »

Dans la même occasion le Ministre des Affaires étrangères déclarait que, suivant lui : « l'ambassadeur est plus qu'un citoyen du pays, un simple particulier, il est notre hôte. Et alors si vis-à-vis d'eux, ou de la plupart d'entre eux, nous avons des sentiments de particulière gratitude, tous ont droit aux mêmes égards, tous doivent trouver sur notre sol la même hospitalité sympathique et courtoise. Quelle en est la conséquence ? C'est qu'au moins il est nécessaire de leur accorder la protection la plus large qui soit inscrite dans nos lois, pour les protéger contre l'outrage et l'injure (1). »

D'après Calvo : « Dès qu'un Souverain a reconnu un envoyé étranger comme mandataire d'un autre Souverain, il a le devoir

(1) M. Develle, Min. des Aff. étr., Ch. des députés de France, séance du 6 mars 1893.

non seulement de s'abstenir lui-même de tout acte contraire à l'inviolabilité de cet envoyé, mais encore de réprimer toute atteinte matérielle ou morale qui lui serait portée par un de ses sujets (1). »

F. de Martens est d'avis que la violation de cette règle peut constituer un cas légitime de guerre (2).

Cependant on peut citer bien des cas où loin d'être observée, on n'en a tenu aucun compte, et où l'inviolabilité des agents a été méconnue de la manière la plus regrettable, et parfois la plus odieuse (3). Mais dans tous ces cas on a considéré ces actes comme constituant des violations des règles du droit des gens, engageant la responsabilité des Etats auxquels on a pu les reprocher, qu'ils en fussent auteurs, complices ou témoins impassibles.

§ 2. — *Législation des divers Etats sur la matière.*

ALLEMAGNE.— Le Code pénal allemand de 1871 dispose dans le § 104 comme suit: « Celui qui se rendra coupable d'une offense « contre la personne d'un ambassadeur ou chargé d'affaires ac- « crédité auprès de l'Empire, d'une Cour princière de la Confé- « dération, ou auprès du Sénat d'une des villes hanséatiques « libres, sera puni d'un emprisonnement dont la durée peut « atteindre une année, ou bien encore d'une détention d'égale « durée dans une forteresse. »

BAVIÈRE. — Code pénal, article 125.

BELGIQUE.—La loi belge, du 12 mars 1858, articles 7 et 8, punit les délits dont sont victimes les agents diplomatiques.

FRANCE. — Nous avons indiqué dans la partie de notre Etude

(1) *Le dr. intern.*, t. I, n° 558, p. 577; Heffter, n° 204, p. 389; Projet de règlement présenté à l'*Institl. de dr. int.*, art. 3; Esperson, *Droit dipl.*, t. I, p. 67, veut que cette nature d'offense soit punie plus sévèrement que lorsque les simples particuliers ont à en souffrir; c'est l'avis de Gianzana, n° 131, p. 92.

(2) *Traité*, t. I, p. 403.

(3) De Martens, *Causes Célèbres*, t. II, p. 390, 439 et suiv.; Miruss, n° 340. Dans quelques-uns des cas rappelés par ces auteurs, ils ont indiqué les justes satisfactions qui ont été accordées.

concernant les chefs d'Etat, les dispositions des lois françaises de 1819, 1881 et 1893, relatives aux poursuites auxquelles peuvent donner lieu les offenses envers les chefs d'Etats étrangers, et l'outrage envers les agents diplomatiques.

L'article 37 de la loi du 29 juillet 1881, sur la Presse, porte : « L'outrage commis publiquement envers les ambassadeurs et ministres plénipotentiaires, envoyés, chargés d'affaires, ou autres agents diplomatiques accrédités près du gouvernement de la République, sera puni d'un emprisonnement de huit jours à un an, et d'une amende de 50 à 2,000 francs, ou de l'une de ces peines seulement. »

La loi du 17 mars 1893 a transféré des Cours d'assises aux tribunaux correctionnels la connaissance de ces faits.

Le nouvel article 61, § 1 de cette loi porte que « dans le cas d'outrages envers les agents diplomatiques étrangers, la poursuite aura lieu, soit à leur requête, soit d'office sur leur demande adressée au Ministre des Affaires étrangères, et par celui-ci au Ministre de la justice.

« En ce cas seront applicables les dispositions de l'article 49 sur le droit de saisie et d'arrestation préventive, relatives aux infractions prévues par les articles 23, 24 et 25. »

On a coutume de compléter ces textes par l'article 84 du Code pénal portant : « Quiconque aura par des actions hostiles non approuvées par le gouvernement, exposé l'Etat à une déclaration de guerre, sera puni du bannissement; et, si la guerre s'en est suivie, de la déportation. »

Grande-Bretagne. — Une loi anglaise du 21 avril 1709, punissait de peines extraordinaires les attentats à l'inviolabilité des ambassadeurs.

Hongrie. — Code du 28 mai 1878. Nous avons déjà rapporté dans la partie de notre travail concernant les chefs d'Etat, les dispositions du Code de 1878, concernant la répression des délits dont peuvent être victimes les ambassadeurs et autres agents diplomatiques.

Italie. — Les injures ou outrages aux agents diplomatiques sont réprimés en Italie par la loi sarde du 16 mars 1848, ils sont

punis des mêmes peines que les offenses contre les particuliers ; toutefois les juges sont autorisés à porter l'amende au double.

La loi sarde est devenue, quant à ce, la règle générale pour le nouveau royaume.

Le Code pénal toscan, article 169, prévoyait également ces délits.

Pays-Bas. — Loi du 3 mars 1881, même observation que pour le Code hongrois de 1878.

Une loi hollandaise de 1651 défendait expressément à tous : « d'offenser, endommager, injurier de paroles, de fait ou de mine, les ambassadeurs, résidents, agents, ou autres ministres, des rois, princes, républiques, ou autres ayant la qualité de ministres publics; ou leur faire injure ou insulte directement ou indirectement, en quelque façon ou manière que ce puisse être, en leurs personnes, gentilshommes de leur suite, valets, maisons, carrosses, etc., à peine d'être punis corporellement comme violateurs du droit des gens et perturbateurs du repos public. »

Perou. — Le Code pénal de 1851, articles 118 et 124, prévoit et punit les outrages envers les agents diplomatiques.

Prusse. — Les outrages et insultes envers les ambassadeurs et autres agents diplomatiques sont punis par le Code pénal de 1851, articles 80 et 81.

Russie. — Le Code pénal russe, art. 261, porte : « Quiconque « aura insulté publiquement par un acte ou par des paroles « insolentes ou inconvenantes, un ambassadeur étranger, un « envoyé ou tout autre agent diplomatique, avec l'intention de « manifester du mépris pour le gouvernement qu'il représente... « subira la peine de l'emprisonnement dans une forteresse... « accompagnée de la perte de tous droits et privilèges (1). »

Saxe. — Code pénal, article 139.

Suède. — Le Code pénal de Suède du 16 février 1864, édicte des peines très sévères contre toute personne coupable d'attentat contre un représentant étranger (2).

(1) F. de Martens, *Traité*, t. II, p. 57.

(2) V. *Codes suédois*, trad. de la Grasserie, Titre pénal, p. 102, t. XI de la *Collection de Codes étrangers*.

SUISSE. — La constitution fédérale du 29 mai 1874, article 110, prévoit et punit les outrages et insultes aux ambassadeurs.

§ 3. — *Nécessité d'une plainte de l'agent offensé pour exercer des poursuites d'office.*

Lorsque des outrages, injures, diffamations, et autres délits de même nature sont commis au préjudice d'agents étrangers, il ne peut y avoir lieu, pour le représentant de l'action publique, de poursuivre que s'il existe une plainte formelle de la part de l'agent insulté, ou de son gouvernement ; c'est du moins ce qui est indiqué dans plusieurs lois intérieures sur la matière (1). L'agent ou le gouvernement offensé en personne, doivent en effet être laissés juges de l'intérêt qu'il peut y avoir pour eux, à ce que les poursuites aient lieu, ou à ce que l'affaire soit laissée sans suite.

Toutefois on cite comme autorisant le ministère public à poursuivre d'office sans plainte préalable, les lois belge, hollandaise, portugaise et russe (2).

§ 4. — *Nécessité de l'autorisation du gouvernement du lieu de la résidence.*

Alors que certaines législations intérieures portent que les outrages dont seraient victimes les agents diplomatiques, ne seront poursuivis que sur la plainte de la partie offensée, il y a des lois qui ne permettent au ministère public de poursuivre en pareil cas, que s'il y est préalablement autorisé par le gouvernement territorial, dont l'assentiment est donné d'après les règles des constitutions de l'Etat (3).

(1) Loi française de 1881, art. 47; C. pénal allemand, art. 104; Code autrichien de 1852.

(2) Odier, p. 67; Calvo, t. I, n° 558, p. 577 paraît approuver cette pratique.

(3) C. pén. suédois, du 16 février 1864, chap. VIII, art. 27 et suiv.; Code pénal fédéral suisse de 1853, art. 43, 44, 73.

§ 5. — *Distinction suivant que les insultes ont lieu à raison de l'exercice des fonctions, ou en dehors.*

Plusieurs des lois qui répriment les insultes ou outrages dont les agents diplomatiques sont l'objet, font une distinction entre les outrages qui sont adressés à ces agents en dehors de leurs fonctions, ou à l'occasion et à raison de ces fonctions, pour aggraver dans ce dernier cas la peine encourue.

Pour l'application des peines prononcées à raison d'outrages à un agent diplomatique, certaines législations exigent même que l'outrage s'adresse non seulement à la personne de l'agent, mais à cette personne en sa qualité (1). Pour d'autres il suffit que la personne insultée ait la qualité d'agent (2).

§ 6. — *Injures qu'un gouvernement se déclare impuissant à réprimer.*

On ne saurait rendre le gouvernement local responsable des attaques dirigées par la presse contre un agent étranger, quand il les désavoue complètement, et déclare ne pas trouver dans les lois constitutionnelles du pays le pouvoir de les faire cesser.

C'est ce qui s'est produit lorsque en 1855, le chargé d'affaires d'Angleterre se plaignit au gouvernement péruvien des attaques dont il était l'objet de la part des journaux *El Commercio* et *La voz del pueblo* (3).

Sans préjudice des actions que les lois du pays permettraient aux agents de ces gouvernements d'exercer directement.

Mais lorsqu'un agent diplomatique dans un Etat est l'objet des insultes et outrages de la presse, et que le gouvernement

(1) Loi belge, 12 mars 1858, art. 6 et 7 et même 123; C. des Pays-Bas, art. 119; C. pén. russe de 1866, art. 261; Calvo approuve cette distinction, t. I, n° 559, p. 577.

(2) Loi française, 17 mai 1819, art. 17; C. cass. fr., 27 janvier 1843; Parant, Chassan, de Grattier, Dalloz. Voy. encore sur l'application spécialement de la loi de 1881 : Dutruc, p. 146; Benoist, Lévy et Faivre, p. 180; Barbier, t. II, n° 720; Vincent, *Dict.*, v° *Agent dipl.*, n° 38.

(3) Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 27.

du pays se déclare impuissant pour réprimer de pareils délits, il en résultera, presque forcément, l'obligation pour cet Etat de retirer son représentant, et de cesser les relations établies entre les divers pays par l'intermédiaire des agents diplomatiques. D'autre part le gouvernement du pays dans l'intérêt de la paix et de la conservation de bonnes et indispensables relations, serait à maintes reprises dans le cas de s'humilier en présentant ses regrets et ses excuses au nom de sa nation.

§ 7. — *Outrages par des discours prononcés dans les chambres législatives.*

Le privilège inscrit dans l'article 13 de la loi française du 16 juillet 1875, d'après lequel aucun membre de l'une ou de l'autre chambre ne peut être poursuivi ou recherché à l'occasion des opinions ou votes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions, a été également sanctionné dans les constitutions de divers Etats. Il en résulte une sorte d'impossibilité de réprimer les insultes que pourraient contenir contre des agents diplomatiques, les discours prononcés par les membres de ces corps politiques, pendant les séances.

C'est à ces corps eux-mêmes, à leurs présidents et aux membres du gouvernement, en repoussant ces attaques et flétrissant au besoin ces injures, à en atténuer la portée et à donner ainsi une juste satisfaction aux personnes qui en étaient l'objet.

Si un gouvernement a lui-même des représentations à adresser à un agent étranger dans telle circonstance donnée, il doit en référer au chef de l'Etat que cet agent représente; mais normalement il ne saurait lui infliger un blâme public dans une assemblée politique, et s'arroger ainsi un pouvoir disciplinaire direct sur cet envoyé, qui a un chef responsable, surtout au point de vue des actes faits en sa qualité.

En 1831, lorsque M. de Talleyrand était à Londres, ambassadeur du roi Louis-Philippe, lord Londonderry à la chambre, le 29 septembre, dit : « *L'astucieux* diplomate qui représente la France ici, n'est pas plus tôt battu à un poste qu'il se replie sur

l'autre; je ne crois pas qu'on puisse trouver dans le monde entier un caractère semblable, à celui de ce personnage, quand on voit les ministres d'Angleterre courir l'un après l'autre pour le consulter, on éprouve un dégoût qui est tout naturel. » Le ministère et l'opposition ayant protesté, M. de Talleyrand ne crut pas devoir faire un incident.

Lorsque M. Challemel-Lacour en 1880, fut nommé ambassadeur à Londres, O'Donnel, dans le parlement, releva contre lui les imputations les plus outrageantes, et le ministère dut faire des efforts réitérés pour arrêter l'expression de ces outrages.

§ 8. — *Attaques émanant d'une feuille officielle.*

Si l'attaque contre l'agent étranger émanait d'une feuille officielle, la réparation de l'outrage pourrait être exigée directement du gouvernement lui-même.

En 1856, sur la réclamation du corps diplomatique de Lima, outragé dans un article inséré au journal officiel *Il Peruano*, le gouvernement déclara désapprouver son rédacteur, le destitua et rendit publique par la presse, cette désapprobation et cette destitution (1).

§ 9. — *Droit pour l'agent d'investir les tribunaux de répression de sa demande, et de se porter partie civile.*

L'agent qui se présente comme dénonciateur d'un délit dont il aurait été la victime, comme accusateur privé, et partie lésée ou civile, ne peut être repoussé, mais il ne pourrait ensuite exciper de l'incompétence du tribunal local qu'il a volontairement investi de la connaissance de la cause (2).

Pradier-Fodéré a écrit : « De lui-même, sur sa propre initiative un agent diplomatique ne pourra se rendre demandeur en cause criminelle, devant la juridiction du pays où il est accrédité. Il devra s'adresser à son souverain qui demandera réparation. Il ne se portera pas plaignant sans le consentement spécial

(1) Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 27.
(2) Calvo, t. I, n° 577, p. 590.

de son maître, et s'il y est autorisé, il pourra dénoncer le fait dont il aura à se plaindre à l'autorité judiciaire, par l'intermédiaire du Ministre des Affaires étrangères, afin que le coupable soit poursuivi, et que la justice suive son cours (1). »

Dalloz considère comme délicate la question de savoir, si un agent diplomatique pourrait intenter lui-même une action devant les tribunaux de la localité, et il est d'avis que dans tous les cas, il ne pourrait le faire qu'avec l'autorisation du gouvernement (2).

Il y a d'excellentes raisons pour mettre cette condition à l'exercice de cette action, et un gouvernement doit l'imposer par ses règlements à ses agents, pour éviter tous les inconvénients qui pourraient résulter d'une pratique contraire; mais si l'agent passant outre, et ne se soumettant pas aux instructions de ses chefs, et même aux règlements de son pays, ayant été victime d'un délit, déférait directement le délinquant aux tribunaux de répression de la localité, ceux-ci pourraient-ils exiger qu'il justifiât d'une autorisation de son gouvernement? Cela me paraît difficile à soutenir, les tribunaux d'un Etat devant suivre les règles de procédure en vigueur dans cet Etat, et n'étant pas obligés de rappeler ceux qui comparaissent devant eux, aux règles de discipline et de hiérarchie qui peuvent être imposées à ces personnes, à raison de leur qualité, par l'organisation des différents services dans les autres Etats.

En 1889, le commandant Hue, attaché militaire de l'ambassade française à Berlin, ayant reçu des coups de fouet, d'un marchand de chevaux, avec lequel il avait eu des difffcultés à l'occasion de l'achat d'un cheval, la réparation de cet acte de violence ne fut pas réclamée par la voie diplomatique; mais la personne lésée ayant porté directement son action devant les tribunaux de répression de la résidence, le Landgericht de Berlin,

(1) *Cours*, t. II, p. 186; Vattel, t. III, liv. IV, chap. VIII, n° 111, p. 303, est d'avis que le ministre public « ne doit jamais se rendre partie en justice pour cause criminelle; s'il a été insulté, il porte ses plaintes au Souverain, et la partie publique doit poursuivre le coupable. »

(2) *Rép.*, Suppl. v° *Agent dipl.*, n° 29; de Martens, *Guide*, t. I, n° 30, p. 99.

le 11 mars 1890, condamna le prévenu à six semaines d'emprisonnement.

§ 10. — *Jugement à l'étranger de l'auteur d'outrages envers un ministre.*

M. Delisle (1) pense que si un ministre public étranger a été insulté en France, l'auteur de l'insulte peut être livré au gouvernement étranger en vertu d'une autorisation du pouvoir royal, afin que la justice de ce pays puisse le punir; et au soutien de son opinion, il invoque la loi, *si quis legatum*, 17, Dig., *de Legationibus*, 50, 7; en faisant remarquer que le ministre public en France étant considéré comme s'il était dans son propre pays, on doit appliquer le décret du 23 octobre 1881, d'après lequel, le pouvoir royal peut livrer à la justice étrangère, le Français qui s'est rendu coupable d'un crime commis hors de la France et contre des étrangers. Je ne sais quel parti il peut être tiré dans la circonstance des lois romaines; mais l'application du principe de l'exterritorialité ainsi entendu me paraît déborder toutes les limites possibles.

Il est vrai, Delisle ajoute, « il n'est pas douteux cependant que les délits commis contre les ambassadeurs en France peuvent être poursuivis devant les tribunaux français, » et il cite les articles 243, Constitution du 22 août 1795 (5 fruct, an III); 140, L. 25 octobre 1795 (3 brum. an IV); 85, C. p. et 17 de la loi du 17 mai 1819.

§ 11. — *Violation des immunités réservées aux ambassadeurs; conséquences; recours par l'agent à des actes de violence.*

L'Etat qui ne respecte pas les immunités dont jouissent les ambassadeurs, commet une faute, dont il doit subir les conséquences. Ces conséquences quelles seront-elles, c'est ce qu'il est impossible de préciser d'une manière absolue et ferme pour tous les cas; ici, des explications suffiront pour aplanir le différend; là, on reconnaîtra officiellement et d'une manière plus ou

(1) *Principes de l'interprétation des lois*, n° 80, p. 370.

moins solennelle les torts de ceux qui ont violé les règles admises entre nations ; une indemnité pourra être réclamée et payée ; la punition du coupable exigée et prononcée. Il est des cas où on pourra agir par voie de représailles, de rupture de relations, de recours aux armes.

Dans aucun cas, il n'est permis à l'ambassadeur de recourir directement lui-même à l'emploi de la force, de la violence ou de la résistance brutale, aux oppositions et actes des autorités locales ; de Heyking (1) signale Romer, Moshamm, Klüber et Alt, comme lui attribuant un droit de défense personnelle qui constituerait une partie de la liberté naturelle, dont l'ambassadeur doit jouir en pays étranger. Avec Heyking, Calvo, Pacassi et Heffter, nous repoussons cette opinion et nous n'admettons la résistance avec violence, que dans le cas où elle est autorisée pour tous, c'est-à-dire au cas de légitime défense. Nul n'a le droit de se faire justice à lui-même, surtout lorsque la personne est placée dans une situation qui ne permet pas à la justice locale de lui demander compte de ses actes ; et en fait, autoriser l'agent diplomatique à se faire justice par l'emploi de la force au milieu d'une population étrangère, qui pourrait lui être hostile, ce serait l'autoriser à s'exposer à de plus graves outrages et aux plus sérieux dangers.

(1) *L'exterritorialité*, p. 83.

CHAPITRE IV

MATIÈRES CIVILES

TITRE Ier. — Immunité de juridiction territoriale.

§ 1. — *Reconnaissance de cette immunité.*

L'immunité de la justice territoriale est aujourd'hui généralement admise en principe, et sauf les exceptions et distinctions que j'indiquerai bientôt. A l'appui de cette proposition on peut invoquer diverses dispositions des lois intérieures, l'avis des auteurs, les décisions de la jurisprudence; nous avons déjà posé le principe, d'une manière générale et sans distinction, entre les matières criminelles et les matières civiles, justifions qu'il a été spécialement consacré en matière civile.

§ 2. — *Actes officiels consacrant l'immnuité en matière civile.*

Sans reproduire ici les citations, que nous avons déjà faites, des actes officiels qui ont sanctionné l'immunité de juridiction locale des agents diplomatiques en matière criminelle (1), bornons-nous à dire qu'il est admis que ces dispositions de loi quelque soit parfois le vague de leur rédaction, sont applicables en matière civile (2).

Cette opinion me paraît d'autant plus juste en ce qui concerne, par exemple, l'acte anglais du 21 avril 1709, qu'il est

(1) L'indication de ces lois se trouve également dans un article de P. Fiore, inséré au *Digesto italiano*, v° *Agenti diplom.*; et dans de Heyking, *L'exterritorialité*, p. 89-98.

(2) Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 122; pour la Russie, F. de Martens, *Traité*, n° 14, p. 78.

intervenu à la suite des réclamations du corps diplomatique protestant contre les mesures prises par des marchands contre le comte de Matucof, ambassadeur de Russie à Londres, pour obtenir paiement des objets vendus par eux à cet agent.

Le mémoire de M. d'Aiguillon, produit à l'occasion des réclamations adressées à la France par le corps diplomatique résidant à Paris en 1771, et dont nous avons déjà fait plusieurs fois mention, contient bien des déclarations favorables aux partisans de l'immunité en matière civile; mais il est juste de reconnaître qu'il s'y trouve des distinctions et des réserves qu'il ne faut pas négliger, si on veut se rendre exactement compte de la portée de ce document.

D'autres actes ont au contraire pour objet principal de soustraire les agents à l'action des juridictions civiles spécialement (1).

L'immunité de juridiction territoriale des ministres publics en matière civile a été consacrée dans divers traités qui la stipulent formellement et spécialement, ou attribuent aux Etats contractant les privilèges, faveurs et prérogatives dont jouit la nation la plus favorisée (2).

(1) Acte des Etats généraux de Hollande du 9 septembre 1679; Consulter la lettre du Garde des Sceaux de France, du 19 mai 1891, *Pand fr.*, 91, 5, 9.

(2) On peut citer entre autres les traités entre :

L'union douanière allemande et le Japon du 20 février 1869, art. 2;
— et le Mexique, 28 août 1869, art. 21;
— et la Chine, 2 septembre 1861, art. 3.
L'Allemagne et la Perse, 16 juin 1873;
— et la Corée, 26 novembre 1883, art. 2, n° 1.
La Belgique et le Pérou, 16 mai 1850, art. 23.
L'Angleterre et la Confédération Péruvienne-Bolivienne, 5 juin 1837, art. 11.
— et le Pérou, 10 avril 1850, art. 11.
Les Etats-Unis et le Pérou, 26 juillet 1851, art. 34;
— et Madagascar, 13 mai 1881, art. 5.
La France et la Chine, 27 juin 1858, art. 2, § 3.

§ 3. — *Doctrine.*

La doctrine paraît généralement admettre l'immunité de juridiction territoriale, même en matière civile, au profit des agents diplomatiques, et on peut citer dans ce sens un assez grand nombre d'auteurs; cependant nous devons reconnaître que même parmi ceux que nous indiquons, plusieurs n'acceptent pas la règle d'une manière absolue, et en posant le principe, apportent à son application bien des réserves (1).

Le baron Ch. de Martens dit dans son *Guide* : « Personne ne conteste en principe qu'aucune action civile ne saurait être formée contre un diplomate devant les tribunaux du pays de sa résidence, il s'agit seulement de fixer les limites de cette immunité et les exceptions qui résultent de la force des choses (2). »

(1) Grotius, *De jure belli*, liv. II, chap. XVIII, n° 9; Bynkershoek, chap. VII, § 2, accompagne son avis de restrictions; Vattel, t. III, liv. IV, chap. VIII, n° 110, p. 299; de Martens, *Précis*, t. II, n° 216, p. 110; Kluber, n° 209; Heffter, n° 215; de Réal, *Science du gouvernement*, t. V, chap. I, sect. 1; Dalloz, *Rép.*, v° *Agent diplom.*; Wheaton, *Elém.*, t. I, n° 15; Ch. Vergé sur Martens, *Précis*, t. II, liv. VII, chap. v, n° 216, p. 110; Calvo, t. I, n° 572, p. 586; Blackstone, liv. IV, chap. v; Bonfils, n° 410; Merlin, *Rep.*, v° *Ministre public*, sect. 5, avec des réserves, § 4, art. 2; Fœlix, t, I, n° 211; G. Sandona, p. 734, apporte certaines réserves toutefois à son opinion au profit des tiers; Guesalaga, 2° part., chap. IV, n° 106 et suiv.; Slatin, Clunet, 1884, p. 328; Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 103 et suiv. et, 125, voir toutefois p. 112 et 127; *Traité*, t. III. n° 1429, p. 334, et n° 1433, p. 338; Guichard, *Traité de dr. civ.*, n° 229; Demangeat, *Hist. de la condition des étr.*, p. 228 et Clunet, 1875, p. 89; p. 166; Odier, p. 166; Despagnet, n° 240, p. 225; de Martens, *Traité*, t. II, n° 14, p. 76; Funck-Brentano et Sorel, *Précis*, p. 65; Phillimore, *Intern. law*, n° 176; Projet de résolution de l'Institut de dr. intern., art. 14; de Heyking, p. 85; Carnazza-Amari, t. II, p. 219, l'admet avec exceptions; P. Fiore qui est opposé à cette immunité, reconnait toutefois qu'elle est admise en Italie, comme règle constante. *Nouv. dr. intern. public*, t. II, n° 1153, p. 558; et qu'il y a uniformité sur ce point de la doctrine, de la jurisprudence et des lois des divers pays, *loc. cit.*, n° 1154, p. 559.

(2) *Guide diplomatique*, t. I, n° 31, p. 99.

§ 4. — *Jurisprudence.*

Un grand nombre de décisions ont été rendues par les tribunaux, dans lesquelles ils ont reconnu en faveur des agents diplomatiques l'immunité de juridiction territoriale en matière civile (1).

L'arrêt de la Cour de Paris du 29 juin 1811 porte : « Attendu qu'il est reçu en France que les ambassadeurs et ministres publics des Puissances étrangères ne peuvent pas être poursuivis par devant les tribunaux français, pour le paiement des dettes par eux contractées pendant l'exercice de leurs fonctions, pour des intérêts non étrangers au caractère dont ils sont revêtus ». Cette dernière phrase implique bien une restriction, dans l'application de l'immunité; mais elle ne se retrouve pas dans bien d'autres décisions parmi lesquelles je me borne à citer les suivantes :

A l'occasion d'une souscription ouverte au profit du gouvernement du Honduras, Bernet et consorts ont reproché à ceux qui avaient agi pour compte de ce gouvernement des fautes personnelles qui leur auraient été préjudiciables, et ils les ont cités devant la justice pour obtenir des dommages-intérêts. Parmi les personnes assignées se trouvait M. Herran, ministre du Honduras, qui a excipé de sa qualité pour obtenir sa mise hors d'instance. Le 21 janvier 1875, le tribunal de la Seine a admis cette exception par le motif suivant :

« Attendu que Herran a été accrédité en qualité de ministre plénipotentiaire de la République de Honduras près le gouvernement français, que représentant un gouvernement étranger, il n'est pas justiciable des tribunaux français, même relativement aux actes qu'il peut avoir accomplis comme personne privée; attendu que s'il est vrai qu'il a conservé sa qualité de

(1) Paris, 29 juin 1811 ; 5 avril 1813 ; 22 juillet 1815; 19 mai 1829 ; Seine, 2 juillet 1834 ; Paris, 21 août 1841 ; 9 avril 1866 ; 12 juillet 1867 ; Paris, 30 juin 1876 et Lyon, 11 décembre 1883, dont je reproduis le texte ; Seine, 31 juillet 1878 ; 8 mars 1886 ; C. cass. fr., 19 janvier 1891 ; Toulouse, 18 mars 1891 ; Civ. Seine, 11 février, 1892 ; 10 février 1893.

Français, il n'en conserve pas moins des immunités diplomatiques inhérentes à la fonction dont il a été investi, et qu'il serait contraire au droit des gens et à l'indépendance réciproque des nations, que le représentant de l'une d'elles fût justiciable des tribunaux du pays où il représente un Etat Souverain; qu'on ne s'explique même pas qu'un exploit ait pû être porté en son hôtel et délivré ainsi en territoire étranger. »

Appel; arrêt de la Cour de Paris, du 30 juin 1876, qui confirme par adoption de motifs, même sans faire disparaître les derniers mots du jugement.

Sur une demande en paiement d'une somme de 6,414 francs, dus pour solde du prix de travaux exécutés dans un immeuble dont un agent diplomatique était propriétaire en dehors de sa résidence, celui-ci ayant excipé de sa qualité pour contester la juridiction des tribunaux français, la Cour de Lyon, le 11 décembre 1883, a admis cette exception par un arrêt où je lis:

« Considérant que la position des représentants étrangers en France est réglée par le décret du 13 ventôse an II, qui interdit à toute autorité d'attenter en aucune manière à la personne des envoyés de gouvernements étrangers; considérant que les auteurs ayant écrit sur le droit international ont eu quelques divergences entre eux; que l'on a cherché à faire une distinction entre la personne officielle et la personne privée, de même qu'entre les actes accomplis en qualité de représentant et pour le compte d'un gouvernement étranger, et les actes accomplis par le même représentant dans son intérêt personnel et privé; que, dans ce dernier cas, certains auteurs accordent une action en justice, que d'autres auteurs, au contraire, refusent absolument dans quelque cas et pour quelque cause que ce soit; que cette opinion est celle qui a prévalu et que la jurisprudence n'a jamais varié sur ce point; d'accord en ceci avec les principes du droit des gens. Qu'ainsi il faut reconnaître que l'immunité complète de juridiction en matière civile existe en faveur de toute personne investie d'un caractère officiel, comme représentant à un titre quelconque d'un gouvernement étranger. »

De Martens cite, d'après les archives du Ministère des Affaires

étrangères à Saint-Pétersbourg, une affaire dans laquelle ce principe a été reconnu en 1817, à Naples, au profit de Bozzo, attaché à l'ambassade de Russie (1).

Il a été débattu, il est vrai, mais son application a fini par prévaloir en 1839, lorsque cette application a été réclamée en Prusse par Wheaton lui-même en sa faveur (2).

§ 5. — *Avis contraire.*

Même ceux qui sont partisans en principe de l'immunité de juridiction locale au profit des agents diplomatiques ne dissimulent pas que l'avis contraire a bien des partisans.

Parmi eux nous rencontrons Laurent (3) qui cite des passages des écrits de Favard de Langlade (4), de Rayneval (5) et Gand (6) qu'il indique comme étant de son avis et bien d'autres (7).

§ 6. — *Action civile en réparation d'un délit.*

Nous avons indiqué que l'immunité était consacrée en matière criminelle. Bornons-nous à faire observer ici, en nous occupant des matières civiles, que la poursuite qui n'est pas possible devant les juridictions locales de répression à raison d'un fait délictueux, ne pourrait pas être intentée davantage devant les tribunaux civils, alors qu'on ne poursuivrait devant eux que la réparation civile du préjudice résultant du fait qualifié par la loi pénale (8).

(1) *Traité*, p. 77.
(2) Wheaton, *Eléments*.
(3) *Droit civil intern.*, t. III, nos 74-82, p. 140-158.
(4) *Rép.*, vo *Ministre public*.
(5) *Institutions du dr. de la nature et des gens*, chap. XIV, no 5.
(6) *Code des étr.*, nos 71, 72, 80, 81, p. 41 et 45.
(7) Pinheiro-Ferreira, notes sur le *Précis* de Martens, liv. VII, chap. v, no 216; Garnot, *Condit. de l'étr.*, p. 139; Esperson, *Droit dipl.*, t. I, nos 173, p. 107; P. Fiore, *Dr. pénal intern.*, nos 22-26; *Nouv. dr. intern. public*, t. II, no 1154, p. 559 et suiv.; Bynkershoek sans nier l'immunité de juridiction paraît très peu favorable à son maintien, chap. VII, § 2.
(8) Paris, 5 avril 1813.

§ 7. — *Règle à suivre au cas de doute sur l'application de l'immunité.*

Nous verrons bientôt que l'application de l'immunité de juridiction locale est bien souvent disputée aux ministres à la suite de distinctions et de réserves qu'on veut faire prévaloir en ces matières. Lorsque la situation sera nettement établie, on saura quelle est la règle à laquelle on veut se référer suivant les systèmes adoptés. A cette occasion, posons ici en principe, que toutes les fois où un doute, une hésitation pourront naître, il faudra s'en tenir à la règle qui prévaut dans la matière, à savoir que l'agent diplomatique est, sauf justification contraire, autorisé à se prévaloir de l'immunité de juridiction locale même en matière civile (1).

Toutefois de l'avis de Bonfils, les opinions des publicistes en pareil cas doivent être prises en grande considération (2).

§ 8. — *Attachés aux ambassades.*

L'arrêt de Paris, du 29 juin 1811, porte textuellement que l'immunité de juridiction territoriale en matière civile, « s'étend aux personnes attachées aux ambassades (3). »

Déjà, autrefois, l'ordonnance des Etats généraux de Hollande, du 9 septembre 1679, avait soustrait à l'action des tribunaux locaux, les personnes et domestiques des ambassadeurs et ministres résidents, à raison des dettes contractées par ceux-ci.

§ 9. — *Citation de l'agent devant ses tribunaux nationaux.*

Si l'agent ne peut être cité par un tiers devant les tribunaux de sa résidence, on admet qu'il pourra être cité dans son pays devant ses tribunaux nationaux (4).

(1) De Martens, *Guide*, t. I, p. 102, qui s'appuie sur Vattel.
(2) Bonfils, n° 400.
(3) F. de Martens, *Traité*, p. 77.
(4) C'est ce que porte textuellement le règlement autrichien du 20 nov. 1852, après le Code civil de 1811. De même le Code de proc. allemand du 30 janvier 1877; de Martens, *Guide*, t. I, n° 31, p. 101; P. Fiore, *Nouv.*

Hotman veut qu'on s'adresse, non aux tribunaux, mais au prince près duquel est envoyé l'agent (1). Avec plus de raison, Vattel conseille de s'adresser au prince qui a envoyé l'ambassadeur (2). Avec Ch. Vergé, nous persistons à penser que la seule voie régulière à suivre, est de s'adresser aux tribunaux nationaux de l'agent (3).

Comme nous allons l'indiquer d'une manière spéciale, nous n'entendons pas par là dire que, suivant les cas, l'intéressé ne puisse recourir par voie gracieuse, soit aux représentants du gouvernement qui a agréé l'agent ou à celui qui l'a envoyé, en suivant en cela la même voie; mais s'il veut ne pas s'en tenir à des démarches qui peuvent ne pas être écoutées, il n'a qu'à se pourvoir devant les tribunaux nationaux de l'agent.

On cite un cas dans lequel un particulier ayant à se plaindre de la résistance d'un agent étranger à remplir ses engagements en France, s'adressa à Henri IV pour obtenir justice. Le roi de France avait nommé des arbitres pour décider si la saisie mobilière pratiquée contre l'ambassadeur de Venise, serait ou non maintenue. C'est là un souvenir historique qui ne peut être cité que comme tel, et ne saurait être invoqué comme précédent de jurisprudence de nos jours.

Vattel ne voudrait pas que l'agent pût être actionné dans son pays pendant qu'il exerce ses fonctions. Il n'admet pas que celui-ci puisse être ainsi distrait de sa mission par un procès à soutenir devant les tribunaux de sa nation; que cette situation puisse être prise ne considération, pour les délais à accorder dans le but d'assurer une juste défense, je l'admets; mais cette considération à elle seule pourrait-elle faire repousser une action qu'on

dr. intern. public, t. II, n° 1153, p. 558; Pradier-Fodéré, *Traité*, t. III, n° 1441, p. 353 et *Cours*, t. II, p. 125; Slatin, Clunet, 1884, p. 339; Carnazza-Amari, t. II, p. 192, 200, 246; Calvo, t. I, n° 575, p. 587; Lehr, n° 978; Sandona, p. 736; Bruxelles, 4 février 1893.

(1) *Traité de l'ambassadeur*, chap. v, n° 8; Odier, p. 207, appliquant littéralement le décret du 3 ventôse an II, dit que c'est là la voie régulière à suivre.

(2) Vattel, t. III, liv. IV, chap. VIII, n° 110 et suiv., p. 299 et 301.

(3) Note sur de Martens, *Précis*,

reconnaîtrait avoir été légalement introduite, je ne puis le penser. Toutes les considérations qui ont fait admettre l'immunité de juridiction étrangère n'ont que faire dans ce cas, et je ne vois pas pourquoi un citoyen français remplissant des fonctions diplomatiques à l'étranger pourrait se soustraire à une action intentée contre lui devant un tribunal français, sur le seul motif que cela peut nuire à l'exercice de ses fonctions, alors qu'un gouverneur d'une de nos possessions dans l'Océanie, également éloigné de la France, et devant remplir sa mission, autant que possible sans préoccupations étrangères pouvant y apporter des distractions, est obligé de répondre aux actions dirigées contre lui en France; que devant le tribunal cet agent puisse exciper de toutes les exceptions établies en faveur des fonctionnaires, soit; même qu'il puisse décliner dans certains cas la compétence des tribunaux français à raison de la nature de l'action, soit : mais il ne pourra se fonder sur sa qualité et repousser l'action ou même légalement en suspendre forcément la marche, en se prévalant de ce que les immunités de ses fonctions lui permettent d'exciper de l'incompétence des tribunaux étrangers.

§ 10. — *Interventions gracieuses.*

Les interventions diplomatiques pourraient être sollicitées le cas échéant de la part des intéressés pour obtenir satisfaction (1).

Et je fais ici allusion non seulement à l'intervention de gouvernement à gouvernement; mais encore entre ambassadeurs ou chargés d'affaires des deux pays, si les deux intéressés sont étrangers à la résidence; et même avant tout à l'intervention du chef de mission provoquée par l'intéressé et se produisant au sujet d'une des personnes faisant partie de la mission.

Une procédure spéciale de conciliation a été établie en Autriche pour régler amiablement les différents où seraient impliqués des ambassadeurs (2).

(1) Slatin, Clunet, 84 p. 339; Calvo, t. I, n° 575, p. 588.

(2) Piot et Slatin entre autres ont indiqué d'après Kaserer, Haimeri et

TITRE II. — Exceptions à la règle de l'immunité de juridiction locale des agents en matière civile.

§ Unique. — *Objet de cette partie de nos études.*

Bien que l'on ait très généralement admis en principe, que les agents diplomatiques près les cours étrangères jouissent de l'immunité de juridiction dans les pays de leur résidence, la plupart de ceux qui ont examiné ces questions ont apporté de nombreuses restrictions, distinctions et réserves dans l'application de cette règle. Il nous faut les examiner. Nous sommes disposés à suivre nos prédécesseurs toutes les fois que les exigences de la situation et la nature des choses nous y contraindront. Mais nous résisterons toutes les fois que ces concessions ne nous paraitront pas nécessaires et que, sous l'apparence d'exceptions apportées à la règle, elles devraient avoir pour résultat de l'abolir. Les rapports entre nations doivent être entretenus dans les meilleures conditions possibles et les Etats, quelles que soient leurs constitutions intérieures et leurs aspirations politiques, ne peuvent se soustraire à cette obligation.

Section I. — Exceptions diverses.

§ 1. — *Distinction fondée sur la qualité en laquelle a agi le ministre public.*

Je trouve des auteurs très recommandables qui pour déterminer les cas où l'agent devra être soustrait aux justices locales de ceux où il y restera soumis, sont d'avis qu'il faut rechercher dans quelle qualité l'agent a agi, lorsque s'est produit l'acte qui donne lieu à la contestation. A-t-il agi en sa qualité d'agent, il sera couvert par l'immunité ; il ne pourra en réclamer le bénéfice s'il a agi comme personne privée (1).

de Puttlingen les règles concernant cette institution et son fonctionnement ; Piot, 2e part., chap. v, p. 120 ; Slatin, Clunet, 1884, p. 539.

(1) Calvo, t. I, n° 575, p. 588 ; Carnazza-Amari, t. I, p. 223 et suiv. ;

Cela paraît assez juste théoriquement, et je comprends l'adhésion qui a accueilli cette proposition ; il est des cas où les faits qui motivent son invocation la justifieront ; mais, dans d'autres cas, cette distinction ne sera pas possible, et dès lors elle ne pourra être acceptée comme règle de conduite.

Il est, en effet, excessivement peu d'actes propres à la fonction et s'y rapportant exclusivement, qui peuvent donner lieu à des contestations et à des procès de nature à être portés devant les tribunaux civils. Je pourrais même dire, d'une manière générale, que l'appréciation des actes relatifs à la fonction exclusivement, ne peut être portée d'après la plupart des règles suivies dans le droit constitutionnel devant aucune autorité judiciaire.

Et cette formule d'une apparente justice si saisissante finirait dans la pratique par réduire à une non valeur l'immunité dont il s'agit.

Aussi je lis dans ceux qui proposent cette distinction, cette explication : dans tous les cas, lorsqu'il ne s'agit pas d'actes imposés par les fonctions, ni les nécessités de la vie ordinaire, mais résultant de l'exercice d'un commerce ou d'une industrie, la compétence territoriale ne peut être déclinée (1).

Dalloz, *Rép.*, v° *Agent dipl.*, n°s 108 et suiv., *Suppl.* n° 26; Malepeyre, *Droit naturel*, p. 221; Glasson, dans Dalloz, 85, 2, 193, note ; Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 32 et 112; Esperson, *Droit dipl.*, n° 163; B. Lawrence, t. III, p. 437; Gianzana, n° 131, p. 92 et n° 137, p. 95; Fiore dans le *Digeste italien*, v° *Agent dipl.*, t. II, 224 à 236 et *Nouv. dr. intern. public*, t. II, n° 1155, p. 561; Pisanelli; Sandona, p. 719; Lorimer, *Principes*, chap. IV, p. 132; Slatin, Clunet, 1884, p. 467; Despagnet, n° 250, p. 231 ; Wharton, indique que les tribunaux américains admettent cette distinction; Alexander, Clunet, 1878, p. 96, en dit autant des tribunaux anglais; Gianzana, n° 136, p. 95, nous dit que la distinction a été défendue par celui qu'il appelle si justement l'illustre Selopis, remplissant alors les fonctions de ministère public devant le Sénat de Piémont, qui toutefois n'admit pas ce système; elle est faite par l'arrêt de la Cour de Hollande du 21 février 1721; Paris, 29 juin 1811; Seine, 8 mars 1886; Amiens, 29 mars 1892; Seine, 10 février 1893.

(1) Dalloz, *loc. cit.*, cette réserve de l'immunité, au sujet des actes résultant des nécessités de la vie ordinaire, avait été faite avant Dalloz, notamment par Bynkerskoek et Vattel.

Laissons un moment sous silence cette dernière partie de l'explication, j'y reviendrai, et reportons-nous à la première. L'immunité n'est pas refusée à raison des demandes basées sur les obligations contractées à raison des nécessités de la vie ordinaire. Cela est très juste; mais comment soutenir que l'immunité existe en pareil cas, parce que ces obligations ont été contractées en la qualité, et non par la personne en dehors de la qualité (1).

Le plus souvent les actions dirigées par les territoriaux contre les agents diplomatiques ne sont basées que sur les dettes contractées par ceux-ci pour les besoins de leurs maisons, de leur famille, les dépenses personnelles dans leur large acception, occasionnées par une gestion domestique et intérieure plus ou moins bien dirigée. On ajoute les nécessités de la vie ordinaire. Je ne voudrais pas faire dégénérer ces explications en observations puériles, mais si j'avais à m'expliquer à ce sujet, je dirais que plus il s'agira de vie *ordinaire*, moins la dépense devrait être considérée comme faite en qualité, et que, à la rigueur, on ne devrait la considérer comme imputable à la qualité, que si elle prenait des proportions extraordinaires, précisément à raison de la qualité qui aurait donné lieu à ce développement anormal.

Mais reprenons le ton sérieux qui convient dans ces matières si graves.

Nul ne peut prétendre au droit de régler à sa guise les conditions des relations internationales. Or il est reconnu que le respect dû à la personne des ambassadeurs et autres ministres publics importe au maintien de ces relations, et que l'une des garanties de ce respect est l'affranchissement de l'agent de l'action des juridictions locales. Assurons donc l'efficacité de cette règle et ne nous évertuons pas, après l'avoir proclamée en principe, à en paralyser l'application par des exceptions si étendues qu'elles se substitueraient elles-mêmes à cette règle, ne demeurant plus qu'à l'état d'une vaine fiction (2).

(1) Aussi, Wharton ne veut-il pas de l'immunité pour les obligations contractées par le ministre « *in regard to their private business.* »

(2) Parmi les autorités qui refusent de faire une distinction pour la com-

§ 2. — *Difficultés naissant d'une situation sans relation avec les fonctions diplomatiques.*

Est-ce à dire que l'agent diplomatique ne pourra dans aucun cas être justiciable des tribunaux locaux ? ce n'est pas ce que nous entendons soutenir, bien que nous n'acceptions pas la distinction fondée sur quelques-unes des bases qu'on a proposé d'adopter.

J'admets, en ce qui me concerne, qu'un agent diplomatique ne pourra se prévaloir de sa qualité pour décliner la juridiction locale, lorsqu'il sera cité à raison de circonstances auxquelles sa qualité et ses fonctions sont complètement étrangères et sans rapport avec elles, et qu'on ne saurait leur rattacher par aucun lien (1). Ainsi s'agira-t-il de la liquidation d'une succession ouverte dans le pays où il réside, et sur laquelle il peut avoir des droits ; s'est-il associé dans des entreprises commerciales, ou en a-t-il pris personnellement la direction ; possède-t-il des immeubles à raison desquels des difficultés s'élèvent avec des fermiers ou des voisins : dans tous ces cas, la qualité de l'agent, non seulement pâlit, mais s'efface à raison de la nature d'un fait passager et isolé, devant une situation parfaitement opposée à cette qualité, et qui ne permet plus à l'agent de s'en prévaloir (2).

Mais il faut que cette situation juridique soit justifiée d'une manière certaine et incontestable, et il ne suffirait pas de faits

pétence suivant que l'agent a agi ou non en sa qualité ; on cite : Burlamaqui, chap. XIII, § 12 ; Demangeat, Clunet, 75, p. 89 ; de Martens, *Précis*, t. II, n° 216, p. 109 ; Ch. Vergé en note de de Martens. Lehr, *Propositions à l'Institut de dr. intern.*, art. 14 et 15 ; Slatin, Clunet, 1884, p. 337, en se réfusant à admettre cette distinction, se demande si on l'admet, qui sera compétent pour la faire : les tribunaux, les ambassadeurs, l'un des gouvernements et dans ce cas lequel ? Paris, 22 juin 1811, 5 avril 1813, 12 juillet 1867 ; 30 juin 1876 ; Seine, 21 janvier 1875 ; 31 juillet 1878 ; Lyon, 11 décembre 1883 ; Trib. de paix de Paris, 15 juin 1888.

(1) E. Lehr, *Propositions à l'Institut de droit intern.*, art. 17, § 1, *Annuaire*, 1892-94.

(2) De Martens, *Guide*, t. I, n° 31, p. 101 ; Dalloz, *Rép.*, v° *Agent dipl.*, n° 108 ; Pradier-Fodéré, *Traité*, t. III, n° 1436, p. 343.

incertains ou même passagers et accidentels pour modifier la situation dominante faite à l'agent par l'attribution des fonctions qui lui ont été confiées, et auxquelles sont inhérentes les immunités qui le protègent.

§ 3. — *Appel de l'agent dans des règlements judiciaires d'intérêt privé.*

L'agent diplomatique peut être appelé à figurer dans certaines instances pour y régulariser des procédures qui doivent être portées devant la justice, et en pareil cas à raison de la nature de cette intervention, soit comme demandeur soit comme défendeur, il ne peut être considéré que comme personne privée, agissant tout à fait en dehors de ses fonctions, et il ne pourra exciper de sa qualité pour refuser d'ester en justice, et compromettre par son refus la régularité des opérations. Dans le cas d'abstention de sa part, il devrait être passé outre, en suivant les formalités à remplir en cas de refus de comparaître des simples citoyens du pays.

Il en sera ainsi au cas où il serait appelé à figurer dans une liquidation ou un partage de succession advenue dans le pays soit à lui, ou à sa femme ou ses enfants mineurs ; d'une procédure à l'occasion d'un ordre ouvert où il se trouverait créancier ; et autres cas semblables.

Il en serait encore ainsi s'il devait figurer en matière commerciale dans une liquidation de faillite, un règlement d'avaries maritimes, etc.

§ 4. — *Mesures urgentes d'intérêt privé.*

Certaines mesures urgentes d'intérêt privé, tenant aux obligations naturelles, ne paraissent pas pouvoir être distraites de la compétence des tribunaux locaux.

Il en sera ainsi des pensions alimentaires réclamées par des femmes mariées résidant à l'étranger avec leur mari ambassadeur ; tandis que des demandes en séparation ou divorce, se

poursuivraient devant leur juge national (1). Je ne dois toutefois pas omettre de noter, pour ne pas donner plus d'importance doctrinale à la décision judiciaire que je signale comme rendue dans ce sens, que dans l'espèce il avait été produit une offre de fournir une pension alimentaire, dont le chiffre seul pouvait dès lors être en discussion.

Cependant des tribunaux se sont montrés plus difficiles pour refuser à des agents diplomatiques le bénéfice des immunités de juridiction dans des affaires de famille même urgentes.

Mme de Stuers a fait prononcer son divorce par un tribunal des Etats-Unis, contre son mari, ministre des Pays-Bas à Paris; le jugement qui prononce le divorce confie à la mère la garde de sa fille. Celle-ci ayant été placée par les soins de son père dans le couvent du Sacré-Cœur à Paris, sa mère remariée a formé devant le tribunal de la Seine, contre la Supérieure du Sacré-Cœur et M. de Stuers une demande tendant à faire ordonner que sa fille lui sera remise.

Jugement du tribunal civil de la Seine, du 10 février 1893, qui porte : « Attendu que les agents diplomatiques des Puissances étrangères ne sont pas soumis à la juridiction du pays où ils exercent leurs fonctions, sauf le cas où ils auraient régulièrement accepté cette juridiction; que de Stuers, lequel est ministre du royaume des Pays-Bas en France, sur la demande contre lui formée, il y a lieu pour le tribunal de se déclarer d'office incompétent; attendu que vainement pour échapper à l'application du principe ci-dessus rappelé, la demanderesse allègue que son action tendrait, non contre Stuers à une condamnation qu'il ne serait pas au pouvoir du tribunal de prononcer, mais à assurer l'exécution d'un jugement rendu à l'étranger, et qui en prononçant le divorce entre eux avait confié à la demanderesse la garde d'un de leurs enfants; que si un jugement étranger prononçant le divorce peut produire effet en France, sans être revêtu de l'*exequatur* d'un tribunal français, c'est seulement en

(1) Civ. Seine, 8 juillet 1857 et Paris, 11, 14 août 1857; Villefort, *Revue crit.*, t. XII, p. 132, combat cet arrêt que paraît accepter Odier, p. 193.

ce qui concerne l'état et la capacité des parties, état et capacité qu'un tel jugement modifie *ipso facto*, lorsqu'il est d'ailleurs régulièrement et compétemment rendu; que la règle de l'article 546 Code procédure civile trouve, au contraire, son application lorsqu'il s'agit de recourir à des actes d'exécution, et, par exemple, comme dans l'espèce, de mettre en mouvement la force publique, pour contraindre soit l'époux contre lequel le prétendu divorce est invoqué, soit la personne qui a comme mandataire la garde d'un enfant, à remettre cet enfant à la partie qui excipe de la décision étrangère; qu'en pareil cas l'intervention de la justice française devient nécessaire comme la demanderesse l'a d'ailleurs reconnu en intentant l'action dont elle conteste à tort aujourd'hui l'utilité ;

« Par ces motifs, se déclare incompétent... »

§ 5. — *Agent qui prête son concours à son gouvernement.*

Dans une affaire considérée comme d'intérêt privé, le tribunal de Nice a jugé, le 2 décembre 1881, que le ministre étranger qui traitait avec des banquiers pour procurer à son gouvernement de l'argent, ne faisait pas des actes diplomatiques de nature à l'exempter des juridictions locales, si des tiers formulaient contre lui des réclamations. Mais les conditions, dans lesquelles se présentait cette affaire devant le tribunal correctionnel, en atténuent la portée doctrinale, quelles que soient les déclarations de principe que l'on trouve dans cette décision. Si l'inculpé était représentant de l'Etat du Honduras, il avait constitué une commission dont il était membre, et c'est à raison du fonctionnement de cette commission qu'il était actionné. Ce qui laissait un peu dans l'ombre sa qualité de chargé d'affaires.

§ 6. — *Agent commerçant ou industriel.*

Il est difficile en principe de ne pas admettre que l'agent, qui est négociant ou industriel, pourra se livrer à son commerce et à son industrie sans être justiciable des tribunaux locaux, au même titre que le serait tout autre négociant ou chef d'indus-

trie étranger, alors que la difficulté naîtra à raison de ses opérations commerciales.

L'Etat qui l'a choisi a eu tort de le désigner, alors qu'il était déjà commerçant et qu'il devait poursuivre ses opérations commerciales. Il doit cesser de le maintenir en fonctions si ces opérations ont pris naissance alors qu'il était déjà nommé. Je suis d'autant plus autorisé à parler ainsi, que, en disant cela, je ne fais que reproduire des dispositions que je rencontre dans divers actes réglementant cette institution (1).

Alors que les uns veulent atteindre l'agent commerçant en agissant directement contre lui par citation devant la justice locale, d'autres poursuivent le même résultat en procédant par voie de saisie des marchandises faisant l'objet de son commerce. Parmi ceux qui admettent l'action directe devant les tribunaux locaux, quelques-uns pour la justifier soutiennent que l'agent qui devient négociant est censé, par cela même, avoir renoncé à l'immunité de juridiction locale (2).

J'ajoute que le plus souvent une défense formelle étant faite par les règlements ou par les instructions des gouvernements à leurs agents de s'immiscer dans des opérations commerciales, il sera fort rare de voir l'un d'eux se livrer ostensiblement à des opérations de commerce. Mais alors, si on permet aux tribunaux locaux, pour établir leur compétence, de rechercher quelle a été

(1) Vattel, t. III, liv. IV, chap. VIII, n° 114, p. 309, fait observer que le négoce « sied assez mal à la dignité du caractère de l'agent. »

(2) Bynskerhoek, chap. XIV; Garcia de la Vega; Merlin, *Rép.*, v° ***Ministre public;*** Bluntschli, n° 140; de Martens, *Précis*, n° 217; Ch. de Martens, *Guide*, t. I, n° 31, p. 102; de Réal, *Science du gouvernement*, t. V, chap. I, sect. 9, n° 5; Vattel, t. III, liv. IV, chap. VIII, n° 114, p. 309; Odier, p. 219; Guesalaga, 2e part., chap. IV, n° 106; Slatin, Clunet, 1884, p. 466; Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 32 et 129; *Traité*, t. III, n° 1444, p. 357; Calvo, t. I, n° 575, p. 588; F. de Martens, *Traité*, t. II, n° 14, p. 80; Ch. Vergé sur de Martens, *Précis*, t. II, n° 217, p. 115; Bonfils, n° 409; Moreuil, *Guide*, p. 351; Glasson, Dalloz, 85, 2, 192, note; Wharton, *Com.*, n° 167; Sandona, p. 739; Décisions des trib. anglais de 1854, Taylor C. Bert., *Law journal*; de la Haute-Cour d'amirauté du 7 mai 1873, aff. du Charkick; Com. Seine, 15 janvier 1867; Com. Bordeaux, 19 novembre 1882, et sur appel, Cour de Bordeaux, 21 novembre 1883. *Contrà* dans une certaine mesure, Paris, 12 juillet 1867.

la conduite plus ou moins secrète et déguisée des agents, on va leur accorder un droit de discipline sur les mêmes agents. Or, rien ne peut être plus inconciliable avec les conditions d'existence de cette institution qu'un pareil contrôle.

§ 7. — *Objections à la compétence des tribunaux locaux.*

Les embarras que l'application de cette règle présente parfois dans la pratique et la nécessité de maintenir aussi intacte que possible l'immunité diplomatique, ont fait naître des doutes et des hésitations pour se ranger à l'avis que je viens d'indiquer et auquel, en principe, je crois devoir me rallier.

Le 15 janvier 1857, le tribunal de la Seine avait jugé que l'immunité de juridiction locale n'appartenait pas à l'agent diplomatique, cité à raison de faits relatifs à des entreprises commerciales. Le jugement porte : « Attendu que Tchicherine est agent diplomatique et que les immunités qu'il invoque appartiennent aux représentants des gouvernements étrangers, afin qu'ils ne soient pas troublés dans leurs fonctions, ces immunités ne sauraient les suivre, alors qu'ils se livreraient à des actes de commerce dans leur intérêt privé ». Sur appel, la Cour de Paris, le 12 juillet 1867, a bien réformé cette décision sans infirmer formellement la déclaration de principe qu'elle contenait, mais aussi sans l'approuver, puisqu'on lit dans l'arrêt : « Considérant qu'en supposant qu'il pût être fait exception à ce principe (l'immunité de juridiction locale), pour les agents diplomatiques qui se livreraient à des opérations commerciales et à raison de ces opérations, le traité conclu par Tchitcherine aurait un caractère tout autre que celui d'une spéculation commerciale faite dans un intérêt privé. » Et M. l'avocat général donnant ses conclusions dans cette affaire avait dit : « La distinction qui parait avoir été pour le tribunal de commerce la raison suprême de décider, à savoir que les ministres publics ne sont pas indépendants des tribunaux locaux, relativement aux actes de commerce qu'ils ont pu faire, car ce ne sont pas des actes de leurs fonctions, n'a pas de raison d'être... » Suivent des développements pour justifier d'une manière plus ou moins satisfaisante

cette proposition, mais enfin on voit qu'elle a été nettement et formellement produite (1).

§ 8. — *Acte de commerce isolé.*

Si nous admettons que l'agent se rende justiciable des tribunaux locaux lorsqu'il se livre habituellement à des actes de commerce ou à une industrie qui, modifiant complètement sa situation d'agent diplomatique, y substitue une situation de toute autre nature, nous n'admettons pas qu'à raison d'un acte de commerce accidentel et isolé, il puisse être privé des immunités que lui assure une situation qu'il n'a pas désertée ou complètement modifiée (2).

Les lois commerciales considèrent comme actes de commerce entre toutes personnes, certains actes que la plupart de ceux qui n'ont jamais dépassé les limites de la vie civile, ont été dans le cas de faire, et il ne faudrait pas que sous ce prétexte l'agent pût être privé des immunités de sa charge et être obligé de disputer devant les tribunaux locaux, sur le caractère de l'acte à raison duquel il serait actionné.

§ 9. — *Doutes sur la nature de l'acte.*

Si à tort, suivant nous, on n'acceptait pas cette restriction à la cessation de l'immunité de juridiction en matière commerciale, faudrait-il tout au moins admettre qu'en cas de doute sur la nature de l'opération, de l'impossibilité d'établir d'une manière certaine que cet acte s'est produit dans un intérêt privé et

(1) Dans le sens de l'incompétence même en ces matières, Odier, p. 221, cite une décision des trib. d'Angl. de 1859, Magdalena Steam navigation and C°.

(2) Dans ce sens, Guichard, *Droit civ.*, n° 229; Odier, p. 217. Paris, 29 juin 1811 ; 5 avril 1813 et 12 juillet 1827. Mais cette opinion est loin d'être adoptée par tout le monde, et parmi ceux qui considèrent l'agent comme tenu devant les tribunaux locaux à raison d'un acte isolé de commerce, on cite Pradier-Fodéré; Massé, *Droit comm.*, n° 685 *ter*. Il en a été ainsi décidé autrefois par les tribunaux hollandais au préjudice du duc de Sleswig-Holstein.

de spéculation, l'immunité devrait prévaloir et faire repousser la compétence des tribunaux locaux (1).

§ 10. — *Actions réelles purement mobilières.*

On semble tendre à admettre qu'elles peuvent être portées devant les tribunaux locaux dans le ressort desquels se trouvent les objets litigieux (2).

Le § 54 du règlement autrichien sur la juridiction donne son appui à cette opinion.

Elle est contredite cependant (3), non sans raison à notre avis, et cette contradiction a pour appui la jurisprudence française.

Elle ne peut être soutenue qu'en faisant une distinction entre les meubles et objets mobiliers possédés par l'ambassadeur à raison de sa situation, et ceux qu'il possède comme simple particulier (4).

L'ambassadeur de Holstein à La Haye, s'était livré à des opérations commerciales, à la suite desquelles ses créanciers firent séquestrer ses biens meubles, à l'exclusion du mobilier de l'hôtel de l'ambassade et des autres objets en dépendant. La haute Cour valida cette saisie-arrêt, et Bynkershoek, dans son livre *De foro competente legatorum*, en 1721, approuva cette décision.

Cela paraît devoir être admis lorsque la nature des biens sera facile à déterminer; mais, dans certains cas, on permettra ainsi à l'autorité judiciaire locale de s'ingérer dans la conduite de l'agent et de porter atteinte à l'indépendance de sa situation.

(1) Le principe est indiqué par Vattel, t. III, liv. IV, chap. VIII, n° 114, p. 309; Pradier-Fodéré, *Traité*, t. III, n° 1444, p. 357 et suiv.

(2) Laurent, t. III, p. 153; Dalloz, *Rép. suppl.* v°. *Agent dipl.*, n° 28; C. Amari, t. II, p. 225 et les notes qui suivent.

(3) Grotius, liv. II, chap. XVIII, § 9; Bynkersoek, chap. IX, § 9, 10; Slatin, Clunet, 1884, p. 466.

(4) Bynkershoek, chap. XVI; Merlin; Rolland de Villargues; de Martens, *Précis*, t. II, n° 217, p. 116; Bonfils, n° 407; Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 143; *Traité*, t. III, n° 1450, p. 366; Guesalaga, 2° part., chap. IV, n° 106; Dalloz; C. Amari, *loc. cit.*; Calvo, t. I, n° 592, p. 600; Wheaton, Lehr; Fiore; Gianzana, n° 138, p. 96; Despagnet, n° 242, p. 227.

Aussi cette distinction entre l'*instrumentum legati* et ce qui n'en fait pas partie, qui paraît fort juste en principe, présentera de sérieux embarras dans la pratique, elle pourra conduire à des difficultés plus ou moins insolubles, de nature à engendrer les plus fâcheux conflits, et je ne l'accepterai qu'avec peine. Par exemple, lorsqu'il s'agit de capitaux appartenant à l'agent, de l'argent qu'il possède, comment distinguer entre ceux destinés à son usage comme ambassadeur, et à son usage comme simple particulier. Bynkershoek, *De foro comp.*, cap. XVI, avait déjà déclaré que la distinction est difficile à faire ; il n'est pas besoin de recourir à cette autorité pour être frappé par cette constatation. En résumé, je suis enclin à considérer comme générale l'exception de juridiction locale en cette matière (1) ; que ceux qui ne peuvent ignorer qu'ils traitent avec un ambassadeur étranger, avertis des obstacles qu'ils peuvent rencontrer pour l'exécution des engagements contractés en leur faveur, ne se plaignent pas de la situation qu'ils se sont faite. Cependant il ne faudrait pas pousser à l'extrême les conséquences de ma résistance à l'application de l'exception aux règles de l'immunité en ces matières, et si le ministre devait être considéré comme négociant, les marchandises relatives à son commerce ne pourraient être soustraites à l'action des créanciers dans les dépôts commerciaux publics ou privés, gares ou docks, où elles se trouveraient reposées. Mais là encore, s'il pouvait subsister des doutes sur la nature et l'affectation de ces biens, c'est sous la règle de l'immunité qu'ils devraient être placés.

Quant aux objets reposés dans l'hôtel même de l'ambassade, aucun triage n'est possible par suite du principe de l'inviolabilité de la demeure de l'agent, et des immunités dont il jouit personnellement (2).

(1) Voy. de Heyking, p. 79 et les divers actes officiels qu'il cite dans ce sens.

(2) De Martens, *Guide*, t. I, n° 31, p. 131 ; Gianzana, n° 138, p. 36.

§ 11. — *Difficultés à raison d'un gage constitué dans la résidence.*

Un gage a été donné par un agent dans le pays de sa résidence à des personnes qui lui ont avancé des fonds. Quel sera le juge des difficultés qui pourront surgir à l'avenir à l'occasion de la disposition de l'objet ou de la somme remise en gage? La constitution de garanties de cette nature implique nécessairement l'abandon des immunités des juridictions locales et l'acceptation de ces juridictions, lorsqu'il s'agit de faire sortir à effet ces garanties (1).

§ 12. — *Débats entre un propriétaire et son locataire; agent diplomatique.*

M. le conseiller Slatin se demande si l'ambassadeur jouit de l'immunité diplomatique dans les procès de louage de maisons. Il reconnaît que, surtout lorsqu'il s'agit du logement de l'ambassade, les motifs qui servent de base à l'immunité peuvent être invoqués. Il est cependant d'avis qu'ils sont insuffisants pour la maintenir en ces matières. Il donne trois raisons à l'appui de son opinion : 1° L'analogie que ces procès offrent avec les actions réelles; 2° le besoin d'une prompte solution ; 3° la nécessité de se conformer aux lois et coutumes locales en ces matières (2), M. le professeur Beauchet n'est pas touché par ces considérations qui peuvent en effet paraître insuffisantes pour paralyser les effets d'une immunité non contestée : « Aucune des trois raisons données par l'auteur, nous dit-il, ne nous paraît convaincante. Peu importe d'abord l'analogie que ces procès offrent avec les actions réelles ; il s'agit au fond d'une question d'obligation, et si l'on admet l'immunité d'une manière générale en matière personnelle, et surtout en matière de change, on doit également l'ad-

(1) C'est ce qui a été jugé à l'occasion de gages ou nantissements constitués dans ces conditions par des Etats eux-mêmes ; civ. Seine, 3 mars 1875.

(2) Slatin, trad. par Beauchet, Clunet, 1884, p. 469.

mettre ici. Sans doute ces procès nécessitent une solution rapide, mais bien d'autres instances ont le même caractère d'urgence, sans qu'on songe pour cela à accorder une exception à l'immunité. Nous dirons enfin que les tribunaux d'un pays peuvent avoir souvent à appliquer une législation étrangère, avec laquelle ils ne sont pas familiers, et cependant ce n'est point une raison pour leur retirer la connaissance de l'affaire (1). »

J'aime assez les solutions pratiques et qui peuvent donner prompte et juste satisfaction aux intérêts des justiciables, et, quoique je reconnaisse ce mérite à la solution que propose M. Slatin, je suis de l'avis que lui oppose M. Beauchet.

Les motifs donnés par M. Slatin, sous les deuxième et troisième numéros, sont des considérations auxquelles les observations de son adversaire laissent encore une grande partie de leur force. Mais ce ne sont que des considérations et non des motifs de droit. Quant au motif déterminant qui figurait sous le premier numéro, il ne saurait être accepté.

Je ne puis reproduire ici les débats sérieux qui ont eu lieu pour déterminer la nature et le caractère du droit des parties dans un contrat de bail. Ce serait fort long et trop en dehors du caractère de cette étude. M. Guillouard en a fait un exposé fort complet dans son *Traité du contrat de louage* (2). Il résume son travail en constatant la personnalité du droit du preneur, et il en tire, entre autres conséquences, que le seul tribunal compétent pour connaître des actions relatives au bail, sera le tribunal du défendeur, soit du bailleur soit du preneur; résultat confirmé par la plus grande partie des décisions judiciaires françaises, notamment par les arrêts de la Cour de cassation, et par le plus grand nombre des auteurs (3).

Dans ces conditions, je crois devoir me ranger à l'avis de M. Beauchet.

J'ajoute que M. Slatin lui-même fait une distinction entre des difficultés relatives à l'exécution du bail se rapportant à

(1) Note à l'article de M. Slatin, Clunet, *loc. cit.*
(2) Tome I, nos 17 à 31.
(3) Guillouard, *Traité du contrat de Louage*, t. I, nos 26 et 27.

l'occupation des lieux et celles qui ne seraient que la suite de l'exécution du bail, telles que, le paiement des loyers restant dus à l'expiration du bail, l'action en dommages-intérêts pour réparation de dommages; il considère ces dernières comme purement personnelles et couvertes par l'immunité.

§ 13. — *Espèces diverses.*

Un agent diplomatique prussien à Vienne, ayant été rappelé au moment de la guerre entre la Prusse et l'Autriche, dut quitter le logement qu'il occupait à bail; mais, au rétablissement de la paix, il revint à Vienne et se remit en possession des lieux. Le propriétaire lui signifia un congé, le bail devant être considéré comme rompu d'après lui. L'agent soutint que le bail avait été interrompu, seulement par la suspension de ses fonctions, mais qu'il n'avait pas pris fin. Le tribunal maintint le bail. La Cour d'appel réforma cette décision. Mais, le 10 février 1869, la Cour suprême, *oberster Gerichtshorf*, fit prévaloir l'avis des premiers juges. La compétence de la justice locale ne fut l'objet d'aucune contestation.

Les tribunaux de Vienne ont retenu, en 1874, la connaissance d'un différend qui s'était élevé entre le propriétaire d'une maison louée à un ambassadeur à raison de la location de cet hôtel. Le tribunal, faute par le ministre de suivre l'instance en se prévalant de sa qualité, avait nommé pour le jugement de l'affaire un curateur comme en cas d'absence. Cette décision fut confirmée par un arrêt de la Cour suprême, du 28 avril 1874. Mais ce qui diminue l'importance de ce précédent au point de vue où nous nous plaçons actuellement, c'est que l'ambassadeur lui-même avait porté l'affaire devant le tribunal, et, après avoir provoqué la compétence de ce tribunal, il refusait de répondre aux exceptions qui étaient soulevées. C'est dans ces conditions que le jugement avait dit que le tribunal devant lequel l'ambassadeur avait porté sa demande en dénonciation de bail était compétent pour examiner toute l'affaire (1).

(1) Clunet, 1884, p. 469.

En 1877, un propriétaire ayant cité son locataire, ministre du Chili, en réparation de dommages causés par un incendie au moment où il habitait la maison, la Cour suprême de la nation argentine, sur l'exception d'incompétence présentée par le ministre, a déclaré que les tribunaux locaux ne pouvaient connaître de la difficulté.

A Berlin, le propriétaire d'une maison louée au représentant des Etats-Unis ayant saisi les meubles de l'ambassadeur, pour assurer le paiement de sommes qui pourraient lui être dues à la suite de réclamations motivées sur des dégradations faites aux lieux loués, le gouvernement américain, se prévalant de l'immunité diplomatique, protesta contre le procédé. Le gouvernement prussien répondit que l'immunité, dont on se prévalait, ne pouvait avoir la portée qu'on lui attribuait, que le droit de détention des meubles du locataire (*pfandgläubiger*) résultait du contrat lui-même et de l'effet légal que la loi locale lui donnait à la suite d'accords entre le propriétaire et l'agent. Le propriétaire ayant un droit réel (*unterpfandsrecht*) sur la chose de son locataire, qui lui était attribué pour sûreté d'une créance et en vertu duquel il peut exiger satisfaction de la substance de la chose même. Par voie de transaction, le propriétaire reçut une indemnité pour les dégradations qui avaient eu lieu pendant l'occupation, et il rendit les meubles, les gouvernements n'en contribuant pas moins à soutenir réciproquement leurs prétentions (1).

Le 31 janvier 1889, les époux Foureau de La Tour avaient cédé leur droit au bail d'un appartement à Paris, au comte Errambaud de Dudzéele, conseiller de la légation belge. Le cessionnaire s'engageait à payer le prix du bail à courir ainsi que les contributions afférentes à cet appartement. Les cédants ayant été contraints de payer une partie de ces contributions (2)

(1) Wheaton, *Eléments*, t. I, p. 203 à 218 de l'édition de 1874, expose avec d'amples détails cette affaire qui le concernait personnellement. Calvo, t. I, n° 576, p. 589 et Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 151, en la rappelant, paraissent donner la préférence au système défendu par les Etats-Unis.

(2) A ce sujet, disons qu'il a été jugé en France que le propriétaire d'un hôtel occupé par un ambassadeur (l'ambassadeur d'Italie dans l'espèce), ne

en demandèrent le remboursement à leur cessionnaire et, sur son refus, l'actionnèrent devant le tribunal de la Seine qui, le 27 juillet, prononça par défaut la condamnation réclamée.

Aucun appel n'ayant été formé et le jugement étant devenu définitif, le ministre de la justice a chargé le procureur général près la Cour de cassation d'en requérir l'annulation dans l'intérêt de la loi.

Le 19 janvier 1881, la cassation a été prononcée par la Cour suprême, qui s'est fondée entre autres motifs, sur ce que les agents diplomatiques des Puissances étrangères ne sont pas soumis en règle générale à la juridiction des tribunaux français.

§ 14. — *Matière réelle immobilière.*

En ce qui concerne les différends nés à l'occasion de possessions immobilières privées, appartenant à l'agent, les tribunaux locaux sont compétents (1). Il n'y a aucun rapport entre sa qualité de propriétaire de ces biens et sa qualité de ministre public, et les règles exceptionnelles, établies en faveur de celui-

pouvant réclamer à son locataire l'impôt des portes et fenêtres ; il doit lui en être donné décharge. Cons. de préfect. de la Seine, 13 août 1878, Clunet, 1878, p. 601.

(1) C. civ. fr.,art.3; Loi allem. d'organ. jud., § 20 ; règlement autrichien sur la juridict. civ., § 52 ; Merlin, *Rép. Minist. public*, sect. 5, § 4, art. 8; Vattel, t. III,n° 115, p. 310; de Martens, *Précis*, t. II, n° 217, p. 116 ; Rocco, t. II, chap. XLIII, p. 370 ; Ch. Vergé, dans de Martens, t. II, p. 118 ; Rolland de Villargues, *Rép.*, v° *Ministre public*, n° 9 ; Laurent, t. III, n° 79, p. 153 ; Phillimore, *Intern. law*, t. II, n° 180 ; Kluber ; Wheaton ; Demangeat, *Traité de la condition des étr.*, p. 229 ; Slatin, Clunet, 1884, p. 466 ; Vesque de Puttlingen, *Handbuch*, n° 103; de Martens, *Guide*, t. I, n° 31, p. 101 ; Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 127 ; *Traité*, t. III, n° 1443, p. 356 ; Fœlix, t. I, n° 213, p. 419 ; Calvo, t. I, n° 522, p. 561 et n° 592, p. 599 ; Bluntschli, n° 150 ; Wharton, *Com.*, n° 167 ; Odier, p. 174; Weiss, p. 740 ; Bonfils, n° 410, p. 362 ; Moreuil, *Guide*, p. 351 ; Fuzier-Herman, *Rép.*, v° *Agent dipl.*, n°s 1151 et suiv. ; Glasson, Dalloz, 85, 2, 193 notes ; Lachau, p. 16 ; Lehr, Projet de résolutions présenté à l'Institut de droit intern. *Annuaire*, 1892-94,p. 274; F. de Martens, *Traité*, t. II, n° 14, p. 80; Guesalaga, 2e part., chap. III, n° 104 et 106 ; C. Amari, t. I, p. 484; t. II, p. 225 ; Esperson, *Dir. dipl.*; P. Fiore, *Nouv. dr. intern. privé*, t. II, p. 58 ; Gianzana, n° 137, p. 95 ; Despagnet, n° 240, p. 226 et n° 242 p. 227. *Contrà*, Burlamaqui, chap. XIII, § 12.

ci, ne sauraient recevoir d'application. La nature du litige, la qualité en laquelle agissent en pareil cas les deux parties, assurent à la justice locale toute son action.

Cependant, la Cour de Lyon, le 11 décembre 1883, en réformant un jugement de première instance, a déclaré que M. Bernard architecte, qui avait fait des travaux de réparation à un immeuble que possédait en province le comte de Bruc, et qui actionnait ce dernier en règlement de ce qu'il devait, n'avait pas pu le citer en justice, parce que le comte de Bruc était agent diplomatique, comme représentant de la République de Saint-Marin.

Il y aura exception à l'immunité de juridiction locale, lorsqu'il s'agira d'intenter une action qui, pour ne pas rester sans effet, exigera des mesures rapides et instantanées, comme dans le cas de complainte, de dénonciation de nouvelle œuvre, ou de réintégrande. C'est ce que dit Carnazza Amari en s'appuyant sur l'avis de Merlin (1). En pareil cas, l'exception me paraît encore mieux justifiée par le caractère immobilier de l'action que par son urgence.

§ 15. — *Maison habitée par l'agent.*

On fait exception relativement aux règles concernant les immeubles, que l'on reconnaît soumis à la juridiction territoriale, en faveur de la maison ou du palais qui sert de résidence officielle à l'ambassadeur (2), pour ne pas entraver l'accomplissement de sa mission.

Je ne reviendrai pas sur cette question ; lorsque l'hôtel de l'ambassade n'est pas la propriété d'une personne de nationalité locale, il appartient à l'Etat et non à l'ambassadeur, et j'ai déjà indiqué à quel régime devait être soumis un immeuble appartenant à un Etat étranger.

(1) Trad. Montanari-Revest, t. II, p. 221 ; Merlin, *Rép.*, v° *Minist. public*, sect. v, § 4, n° 9.

(2) Slatin, Clunet, 1884, p. 465 ; Weiss, p. 740 ; Ch. Vergé, sur de Martens, *Précis*, t. II. n° 217, p. 118. Voy. toutefois, Bonfils, n° 410, p. 362.

§ 16. — *Agent tuteur d'un mineur étranger.*

Il y a perte des immunités de juridiction pour un agent qui est chargé d'une tutelle d'un mineur appartenant à la nationalité de la résidence (1).

§ 17. — *Poursuite après la cessation des fonctions à raison de dettes personnelles.*

Odier pense que, pendant que l'agent est en fonctions, il est trop difficile de faire une distinction entre la nature et la destination des dettes qu'il contracte, pour le rendre justiciable ou non des tribunaux locaux, suivant qu'elles sont ou non relatives à ses fonctions; mais qu'il n'en est plus de même lorsque ses fonctions ont cessé, et dans ce cas il admet que l'agent peut être cité devant les tribunaux locaux même, à raison des dettes contractées par lui comme simple particulier pendant sa mission (2).

§ 18. — *Agent sujet de l'Etat près lequel il est accrédité, ou dans d'autres situations exceptionnelles.*

Je me suis déjà expliqué (3e partie, chapitre I, titre II, sect. I, § 6) au sujet de cette situation, au point de vue des immunités de juridiction, je n'y reviendrai que pour dire que, ce n'est pas sans hésitation que je me suis rangé à l'avis que j'ai adopté, et sans exprimer le désir que de pareilles situations ne soient pas agréées.

Je ne reviendrai pas davantage sur les questions de même nature déjà traitées et concernant les situations exceptionnelles dans lesquelles peut se trouver un agent, et de nature à influer sur l'application des immunités attribuées à sa qualité, je me borne à rappeler que Carnazza-Amari refuse l'immunité de juridiction civile à l'agent qui indépendamment de la mission

(1) Slatin, Clunet, 1884, p. 466; Calvo, t. I, n° 575, p. 588; Pradier-Fodéré, *Traité*, t. III, n° 1445, p. 360.

(2) Odier, *Des privilèges*, p. 170.

diplomatique dont il est chargé, remplit une autre fonction publique dans l'Etat où il réside, ou est à la solde de ce dernier (1).

§ 19. — *Domestiques de l'agent.*

En matière civile, les domestiques de l'ambassadeur sont considérés par plusieurs auteurs comme ne participant pas aux immunités de juridiction locale dont jouit le ministre pour lui et sa mission (2).

On réserve le cas où ce domestique aurait agi d'ordre de l'ambassadeur qui assumerait la responsabilité du fait motivant l'action (3).

Et les exécutions possibles sur les objets qu'ils posséderaient seraient permises à moins qu'ils ne fussent placés dans l'hôtel de l'ambassade (4).

SECTION II. — RENONCIATION A L'IMMUNITÉ DE JURIDICTION EN MATIÈRE CIVILE.

§ 1. — *Débats sur l'attribution de ce droit aux agents.*

On se montre généralement plus facile pour accorder à l'agent diplomatique le droit de renoncer à l'immunité de juridiction locale en matière civile, qu'on ne le fait en matière criminelle.

Cependant cela n'est pas admis par certains publicistes, qui font remarquer que ce n'est pas à la personne, mais à la fonction, que l'immunité est accordée, et que dès lors il n'est pas permis à la personne d'y renoncer (5).

(1) Traduction de Montanari-Revest, t. II, p. 220; F. de Martens, *Traité*, t. II, n° 14, p. 80; Guesalaga, 2e part., chap. IV, n° 106.

(2) De Martens, *Guide*, t. I, n° 32, p. 106.

(3) De Martens, *Guide*, *loc. cit.*

(4) De Martens, *Guide*, *loc. cit.*

(5) Mancini soutient que cette faculté ne peut appartenir à l'agent parce que : « è contraria ai principi elementari del diritto. Un privilegio che non è accordato a una persona, ma al carattere ed alla necessita di proteggere il libero disimpegno dei dovere del proprio ministero, in considerazione degli atti interessi che ne dipendino, non potrebbe al certo esser rinun-

§ 2. — *Reconnaissance de ce droit.*

Le plus généralement on admet que ce droit appartient aux agents diplomatiques (1), et comment ne pas le faire dès qu'on leur accorde, comme nous l'admettons, le droit de se porter demandeurs en matière civile devant les tribunaux locaux.

§ 3. — *Autorisation préalable du gouvernement de l'agent.*

La plupart des auteurs en admettant ce droit de renonciation veulent qu'elle ne puisse avoir lieu qu'en tant que l'agent aura été autorisé à l'exercer par son gouvernement (2).

J'ai déjà dit à l'occasion d'une situation de même nature, que cette obligation était très sage, mais que la mesure étant d'ordre intérieur et de réglementation de service, dès que la renonciation se produisait devant la justice locale, celle-ci devait en

ziate o sospeso per sola volonta dell'impiégato. » Aussi, a-t-il été jugé que l'agent n'était pas libre de renoncer au bénéfice de cette immunité, Paris, 21 août 1841 ; Seine, 8 mars 1886, 11 février 1892. C'est l'avis de Neumann ; Weiss, *Traité élém.*, p. 739.

(1) Mémoire de d'Aiguillon pour le gouvernement français en 1772; Bynkershoek, chap. XXIII, n° 7; Merlin, *Rép.* v° *Minist. public*, sect. 5, § 3, art. 10 ; Vattel, t. III, liv. IV, chap. VIII, n° 111, p. 302 ; Villefort, *Revue crit.*, 1858, p. 132 ; Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 136 ; De Martens, *Guide*, t. I, n° 31, p. 103 ; Boutils, n° 401 et suiv. ; Bluntschli, n° 218 ; Wharton, *Com.*, n° 167 ; de Heyking, p. 86 ; Fœlix, t. I, n° 214 ; Demangeat, *Histoire de la condition des étr.*, p. 232 ; Odier, p. 176, 206, 434 ; Bousquet, *Agents dipl.*, p. 38; Despagnet, n° 240, p. 225 et 226; Gerbaut, *De la Comp.*, n° 183, p. 234 ; Slatin, Clunet, 1884, p. 465. La jurisprudence des tribunaux argentins consacre ce droit ; Guesalaga, 2e part., nos 88 et 115. Trib. fédéral de Buenos-Ayres, 12 juillet 1888, confirmé par arrêt de la Cour d'appel de Buenos-Ayres, 14 octobre 1888. Phillimore cite dans le même sens une affaire concernant M. Drouet, secrétaire de la légation belge à Londres, dans laquelle la validité de la renonciation a été consacrée. Paris, 14 août 1857 ; Seine, 28 janvier 1885 ; C. cass. fr., 19 janvier 1891 ; Bruxelles, 4 février 1893.

(2) Vattel, de Réal, de Heyking, Demangeat, Despagnet, Guesalaga, *loc. cit.* : Bynkershoek, chap. XXIII, § 7 ; Wicquefort, p. 39 ; Fœlix, t. I, n° 514 ; Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 136, *Traité*, t. III, n° 1448, p. 362 ; Carnazza-Amari, t. II, p. 220 ; de Martens, *Guide*, t. I, n° 31, p. 103 ; Wharton, *Com.*, n° 167 ; Calvo, t. I, n° 577, p. 590 ; Heffter, n° 42, p. 80; Paris, 21 août 1841 ; *Contrà*, Slatin, Clunet, 1884, p. 466.

prendre acte, et agir en conséquence, sans avoir à rechercher si, quant à ce, l'agent était en règle au point de vue de ses devoirs professionnels vis-à-vis de ses chefs (1).

§ 4. — *Renonciation implicite; défaut de comparaître.*

On a soutenu que la renonciation ne pouvait résulter que d'une déclaration formelle et explicite (2). Il me paraît fort rigoureux et fort inutile d'aller si loin; l'agent qui sans acte spécial de renonciation, prend une situation qui l'implique forcément, me paraît avoir suffisamment manifesté sa volonté (3) Toutefois ceux qui exigent que l'agent soit autorisé par son gouvernement et qu'il en justifie devant les tribunaux où il comparaît, ne sauraient admettre, comme valable et efficace, une renonciation tacite, encore faudrait-il qu'elle fût au moins accompagnée d'une autorisation tacite dans ce cas.

Mais on ne pourrait induire de l'absence de l'agent et du refus de comparaître et de répondre à la citation qui lui serait donnée devant le tribunal, l'acceptation de la compétence de ce tribunal; le défaut de comparaître au contraire, s'il peut avoir un signification, à ce point de vue, ne devrait être pris que comme un refus d'accepter la juridiction devant laquelle il est appelé (4).

La reine de Portugal, actionnée en 1839 devant la cour de l'Echiquier par de Rothschild frères, n'invoqua pas son caractère

(1) Le baron de Heyking, p. 86, n'est pas de cet avis, il pense que la renonciation ne peut être considérée comme valable, que si l'agent rapporte et produit une autorisation par écrit de son gouvernement, sinon les autorités locales devraient se déclarer incompétentes. Odier, au contraire, p. 178, est de l'avis que je propose d'adopter.

(2) Despagnet, n° 240. p. 226; Gerbaut, quoique moins absolu, incline vers cet avis, n° 184, p. 235.

(3) Les auteurs signalent diverses circonstances d'où on peut l'induire; Slatin, Clunet, 1884, p. 464; Calvo, t. I, n° 575, p. 589; Bousquet, *Agents dipl.*, p. 38; Guesalaga,, n° 127; de Martens, *Guide*, t. I, n° 31, p. 103; Bonfils, n° 404; Seine, 4 août 1855; Paris, 14 août 1857; Bruxelles, 4 février 1893.

(4) Despagnet, *loc. cit.*, Seine, 28 janvier 1885; C. cass., 19 janvier 1891. Lettre du Garde des Sceaux de France du 19 mai 1891, versée dans cette affaire; Seine, 10 février 1893.

pour se soustraire à cette juridiction; mais en cours de procès elle présenta une demande reconventionnelle qui fut repoussée; elle se prévalut alors de ses immunités comme souveraine pour soustraire à la justice locale le jugement de la demande principale. On lui répondit qu'en formant sa demande reconventionnelle elle avait accepté la compétence de la juridiction anglaise, et que son exception n'était plus recevable.

Odier est d'avis que si la question se présentait pour un ambassadeur la solution devrait être la même (1), En effet si l'on admet qu'un agent diplomatique peut renoncer à ses immunités pour se soumettre à une juridiction locale, le fait de se défendre devant ces tribunaux, et de présenter devant eux des demandes reconventionnelles, quel que soit le sort heureux ou malheureux de ces demandes, impliquera une acceptation de la compétence de la justice territoriale.

Gérard de Rayneval (2) partisan de l'immunité de juridiction territoriale pour les agents diplomatiques, pose en principe que si l'agent en abuse en contractant des engagements personnels, il est censé avoir renoncé à l'immunité ; quelque heureux que je fusse d'entrer dans cette voie, je n'ose l'y suivre juridiquement.

§ 5. — *Stipulation de la renonciation à l'immunité.*

Cette renonciation à l'immunité de juridiction peut être faite d'avance par l'agent qui déclare dans un acte que, le cas échéant, il se soumettra à la décision des tribunaux locaux (3).

§ 6. — *Arbitrage.*

L'agent peut se soumettre à un arbitrage (4).

Mais il ne suffirait pas d'obtenir une sentence arbitrale, il faudrait encore qu'elle pût revêtir une forme lui attribuant force

(1) *Des privilèges*, p. 183.
(2) *Institutions*, t. I, p. 326.
(3) Odier, p. 177; Villefort, *Revue crit.*, 1858, p. 124; Guesalaga, 2e part., chap. IV, n° 106.
(4) Wharton, *Com.*, n° 167 ; Odier, p. 225.

exécutoire, et il nous paraît que par cela seul l'agent aurait accepté un arbitrage, il en aurait accepté les conséquences forcées, c'est-à-dire qu'il aurait accepté les procédures nécessaires pour en assurer l'exécution (1).

Resteraient encore, en présence d'une sentence parée, les difficultés auxquelles peuvent donner lieu les exécutions, pour lesquelles il faudrait suivre les règles relatives spécialement en ces matières.

Section III. — Agent diplomatique demandeur.

§ 1. — *Faculté pour l'agent de former demande devant les tribunaux de sa résidence.*

On admet assez généralement qu'un agent diplomatique peut former une demande devant les tribunaux locaux (2). L'immunité qui le couvre est établie en sa faveur et dans son intérêt, et non pour le priver de l'exercice des droits, qu'il peut être dans la nécessité de faire sanctionner par les tribunaux pour les exercer, après avoir forcé ceux qui sont ses obligés à les reconnaître.

L'agent diplomatique, s'il ne peut être traduit par ses adversaires devant les tribunaux de sa résidence, n'en reste pas moins justiciable des tribunaux de son domicile, devant lesquels il peut être appelé ; quant à lui, s'il ne pouvait actionner ceux à qui il a des réclamations à adresser devant les tribunaux de sa résidence, qui sont ceux du domicile des parties adverses, aucune voie ne lui serait ouverte pour obtenir justice.

(1) Odier, p. 225, ne paraît pas admettre cette opinion. Elle trouve un appui dans la suite donnée à un arbitrage consenti par le bey de Tunis, dans lequel l'arbitre choisi avait été l'empereur Napoléon III, affaire déjà signalée dans la seconde partie de notre travail concernant les immunités des chefs d'Etat.

(2) De Martens, *Traité*, t. II, n° 14, p. 80 ; Wheaton, *Elém.*, t. I, p. 200 ; de Martens, *Guide*, t. I, n° 31, p. 103 ; Pradier-Fodéré, *Traité*, t. III, n° 1446, p. 360 ; Rocco, t. II, chap. XLIII, p. 369 ; Demangeat, *Hist. de la condition de l'étr.*, p. 232 ; Gerbaut, n° 182, p. 233 ; Sandona, p. 737.

§ 2. — *Autorisation préalable de son gouvernement.*

Toutefois comme l'action inconsidérément engagée par l'agent devant les tribunaux locaux pourrait présenter des inconvénients et même des dangers au point de vue de sa situation et de l'exercice de ses fonctions, des publicistes n'admettent pas que l'agent puisse agir en pareil cas sans y être formellement autorisé par son gouvernement (1).

J'ai déjà dit, à propos de la renonciation, que l'agent ferait comme défendeur à l'immunité de juridiction, quelles conséquences pourrait avoir le défaut d'autorisation de ses chefs et comment, suivant moi, elle ne pourrait être, pour les tribunaux locaux, une raison de considérer cette renonciation comme non avenue.

§ 3. — *Situation de l'agent qui se porte demandeur devant un tribunal local.*

La conséquence inévitable et forcée pour l'agent, qui se présente comme demandeur devant les tribunaux du lieu de sa résidence, sera qu'il ne pourra plus contester la compétence de ce tribunal, quelles que soient les éventualités que les incidents de la procédure puissent lui faire entrevoir sur l'issue du procès (2).

De plus acceptant et provoquant même la compétence de ce tribunal, il devra se conformer à toutes les règles de procédure en vigueur devant la juridiction qu'il a choisie (3).

Répondre aux demandes reconventionnelles (4), tout au moins

(1) De Martens, Demangeat, *loc. cit.*

(2) Calvo, t. I, n° 575, p. 588 ; Odier, p. 17 ; Wheaton, *Com.*, n° 167 ; Lehr, Projet de résolution présenté à l'Institut de droit intern., *Annuaire*, 1892-94, p. 274 ; Bonfils, n° 403 ; Gand, *C. des étr.*, n° 75.

(3) Rocco, t. II, chap. XLIII, p. 269. Voyez *infrà*, la section relative aux règles de procédure.

(4) Bynkershoek ; de Martens ; Wicquefort ; Bonfils ; Merlin, *Rép.*, v° *Min. public*, sect. 5, § 4, art. 10 ; Slatin, Clunet, 1884, p. 464 ; Moreuil, *Manuel*, p. 350 ; Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 132 ; *Traité*, t. III, n° 1446, p. 361 ; Calvo, t. I, n° 575, p. 588 ; C. Amari, t. II, p. 220 ; Guichard, n° 232 ; Wharton, *Com.*, n° 167 ; Bonfils, n° 403, *Contra*. Odier, p. 182, qui oppose la vieille règle *reus in excipiendo fit actor* ; Bluntschli, n° 140.

lorsqu'elles se produiront à titre d'exception et de défense à la demande principale.

D'autre part, en acceptant la juridiction des tribunaux locaux, il se soumet aux recours dont leurs décisions peuvent être l'objet d'après l'organisation judiciaire du pays, et par exemple s'il gagne son procès en première instance, il devra suivre son adversaire devant le juge d'appel dans les cas où les lois autorisent son adversaire à l'y conduire (1).

Par suite les agents ne peuvent décliner la compétence des tribunaux locaux lorsqu'ils sont condamnés au paiement des frais d'une instance poursuivie par eux et que leur demande a été rejetée, ou qu'ils sont poursuivis devant ces tribunaux en condamnation au paiement de ces frais (2).

Dans ce cas, comme dans les circonstances semblables, ce n'est là qu'une conséquence forcée de la situation qu'ils ont prise volontairement en saisissant eux-mêmes les tribunaux locaux.

(1) Moreuil, *loc. cit.* ; C. Amari, p. 221 ; Bonfils, n° 403.

(2) Moreuil, *Manuel*, p. 350 ; C. Amari, t. II, n° 220 ; Calvo, t. I, n° 575, p. 588 ; Fœlix, p. 90 ; Odier, p. 181.

CHAPITRE V

PROCÉDURE, LOIS APPLICABLES

§ 1. — *Règles de procédure auxquelles est soumis l'agent régulièrement en cause devant un tribunal local.*

Rappelons en tête de cette partie de notre travail, que lorsque l'agent est régulièrement cité devant un tribunal local, il est soumis en principe à toutes les règles et prescriptions en vigueur devant cette juridiction (1).

Qu'il en est de même, soit : lorsqu'il accepte la compétence de ce tribunal en renonçant valablement à se prévaloir de ses immunités; soit lorsque se portant lui-même demandeur il investit le tribunal de la connaissance et du jugement de l'affaire.

§ 2. — *Caution judicatum.*

L'agent qui saisit les tribunaux de sa demande, est soumis à fournir la caution *judicatum solvi* dans tous les pays où cela est exigé de l'étranger demandeur (2).

§ 3. — *L'exception tirée de l'immunité des agents est-elle d'ordre public ?*

Des difficultés se sont élevées lorsqu'il s'est agi d'apprécier quel est le caractère de l'immunité de juridiction, dont jouissent

(1) Calvo, t. I, n° 575, p. 588 ; Odier, p. 224 ; Gand, *Code des étr.*, n° 75 ; Bonfils, n° 403 ; Despagnet, n° 240, p. 225.

(2) Merlin, *Questions*, v° *Exceptions*, § 1, n° 4 ; Chauveau sur Carré, Boitard et Boncenne, dans leurs ouvrages sur les lois de procédure ; Aubry et Rau, t. VIII, § 747 *bis*, p. 128 ; Bonfils, n° 131.

les agents diplomatiques; on a soutenu que l'exception d'incompétence fondée sur leurs immunités étant d'ordre public, elle pouvait être soulevée en tout état de cause ; qu'elle ne pouvait être couverte par le consentement exprès ou tacite de l'agent, et cela principalement parce qu'elle tenait à sa qualité et à des droits auxquels il ne lui appartenait pas de renoncer (1).

« Il semble bien, disait le Garde des Sceaux dans sa lettre du 19 mai 1891, qu'en présence du fondement même sur lequel repose le privilège des agents diplomatiques, il y ait lieu de le regarder comme touchant à l'ordre public, et comme engendrant par suite une exception qui doit être, le cas échéant, relevée d'office par la juridiction saisie. Sans rechercher en effet si elle est basée sur la fiction d'exterritorialité, on peut considérer que l'immunité de juridiction est une condition essentielle de l'indépendance et de la liberté d'action des agents diplomatiques, qu'elle intéresse en même temps la souveraineté et la dignité des nations, que sa violation est de nature à influer sur nos relations avec les Puissances étrangères, que le principe qui consacre cette immunité est donc nécessairement un principe d'ordre public (2). »

Le tribunal de la Seine qui, le 28 janvier 1885, s'était déclaré compétent pour statuer dans une affaire concernant un ministre plénipotentiaire, en faisant remarquer que le défendeur n'avait jamais réclamé ses privilèges pour se soustraire à l'action dirigée contre lui, et avait même provoqué une décision, dit dans son jugement du 8 mars 1886 ; « qu'il importe peu que le ministre plénipotentiaire ait tout d'abord conclu au fond, les immunités diplomatiques étant d'ordre public et les exceptions basées sur l'application du principe de l'exterritorialité peuvent être invoquées en tout état de cause. »

(1) Weiss, *Traité*, p. 740, Despagnet, n° 240, p. 225 ; Paris, 21 août 1841 ; Seine, 8 mars 1886 ; Seine, 11 février 1892.

(2) Notes sur l'arrêt de la Cour de cass. du 19 janvier 1891 ; *Pand. fr.*, 91, 5, 9.

§ 4.— *L'incompétence peut-elle être invoquée en tout état de cause?*

La solution de la question est subordonnée à la question de savoir si l'exception est ou non d'ordre public: si elle tient à l'ordre public, l'affirmative semble devoir être admise (1).

Cependant dès que l'on admet que l'agent peut y renoncer soit en se portant demandeur lui-même, soit en acceptant le débat devant le tribunal où il est cité, faut-il bien admettre que, si l'exception est proposée par lui au moment où il a régulièrement renoncé à se prévaloir de son immunité, cette exception devra être rejetée.

§ 5. — *L'incompétence doit-elle être prononcée d'office?*

Oui, si on admet qu'elle est d'ordre public (2).

Toutefois comme on admet que l'agent peut y renoncer, il faudra bien admettre qu'au cas de renonciation, cette exception d'incompétence ne pourra pas être proposée par le ministère public et admise d'office par le juge (3).

Mais il faudra une renonciation formelle, quelles que soient les circonstances d'où elle puisse résulter, et le fait de l'agent de ne pas répondre à la citation et de faire défaut, loin de pouvoir être considéré comme une renonciation à exciper de l'incompétence du tribunal, devra être tenu comme un refus d'accepter cette compétence.

(1) C'est dans ce sens que se sont prononcés : Weiss, *Traité*, p. 740; le procureur général près la cour de cassation dans l'affaire jugée le 19 janvier 1891, *Pand. fr.*, 91, 5, 10 ; Despagnet, n° 240, p. 226 ; Paris, 21 août 1841 ; Seine, 8 mars 1886 ; C. mixte d'Alexandrie d'Egypte, 11 novembre 1891 ; 31 décembre 1891. *Contra*, décision de la justice anglaise dans l'affaire Drouet, secrétaire de la légation belge à Londres, citée par Odier, p. 168.

(2) Réquis. du proc. général près la C. de cass. de Fr. précité ; notes à l'arrêt du 19 janvier 1891, *Pand. fr.*, 91, 5, 9; Civ. Seine, 11 février 1892.

(3) C. cass. fr., 19 janvier 1891.

§ 6. — *Le ministère public peut-il agir par voie principale.*

Cette difficulté, pour la France du moins, se rattache à la question plus générale de savoir si l'action du ministère public au civil n'a d'autres bornes que celles de l'ordre public lui-même, ou s'il n'a le droit d'agir d'office autrement que dans les cas spécifiés par la loi.

La Cour de Cassation est de ce dernier avis (1) que nous n'avons aucune raison de contredire.

La difficulté se présentait dans l'affaire Tchitcherine, conseiller de l'ambassade russe à Paris, portée devant la Cour d'appel. Dans cette affaire, la Cour semble vouloir adopter un système mixte, l'action du ministère public au civil n'existerait pas d'une manière absolue et sans distinction dans toutes les affaires intéressant l'ordre public, d'autre part elle ne serait pas restreinte aux cas uniques spécifiés par la loi; elle pourrait être exercée dans les cas où l'exercice de cette action serait commandé par un intérêt supérieur d'ordre public mis en péril et nécessitant son intervention.

Je n'entreprendrai pas ici la réfutation de ce système mixte qui me paraît sans bases légales, ni l'examen des pouvoirs du ministère public en France devant les tribunaux civils, ce qui m'entraînerait dans une étude sur notre organisation judiciaire s'écartant de mon sujet; je me borne à noter que, en définitive, en dehors de ses déclarations de principes généraux, l'arrêt dont il s'agit du 12 juillet 1867 a décidé que l'appel du ministère public, contre un jugement du tribunal de commerce qui aurait méconnu le principe des immunités diplomatiques, en déclarant un agent diplomatique justiciable des tribunaux français en raison de ses engagements, est non recevable, si la Cour se trouve saisie sur l'appel de la partie de la question soulevée par cet appel du ministère public.

(1) C. cass. fr., 22 janvier 1862; 24 novembre 1862; 3 juillet 1865. Voyez le rapport de M. le conseiller Laborie à l'occasion de l'arrêt du 22 janvier 1862, D. 62, 1, 5. Et l'étude sur la question de M. G. Debacq, en note de l'arrêt de Paris du 12 juillet 1867, D. 67, 2, 121.

§ 7. — *Notifications destinées aux agents diplomatiques.*

Puisqu'on admet qu'il est des cas où on peut citer un agent diplomatique étranger devant les tribunaux de sa résidence on est appelé à se demander comment la citation devra lui parvenir. Il est d'ailleurs des cas autres que des citations en justice où il peut être nécessaire de faire parvenir des notifications aux agents ; quelle sera la voie à suivre ?

Pendant que le marquis de Stainville était accrédité en France comme envoyé du duc de Lorraine, il reçut ainsi que la dame de Bassompierre sa femme, une assignation pour comparaître en justice comme parties dans un procès relatif à une succession où ils étaient intéressés avec la demanderesse dame d'Armaillé ; l'assignation fut déclarée nulle, et l'huissier fut suspendu pendant trois mois pour avoir porté l'acte à l'hôtel de l'ambassade (1).

Un jugement du 2 juillet 1834, rendu par le tribunal de la Seine, a déclaré bien longtemps après, que l'huissier qui portait un exploit à un hôtel d'ambassade en France était passible de peines disciplinaires, comme coupable d'atteinte à la considération due aux représentants des souverains étrangers.

D'autres décisions, sans atteindre l'huissier, ont déclaré que son acte était entaché de nullité (2).

Pareille défense existerait aux Etats-Unis (3) et notamment dans la législation de la République Argentine (4).

Les rescrits des Deux-Siciles, de 1811, 1817 et 1853, ont interdit les sommations adressées par ministère d'huissier aux agents diplomatiques (5). Elle est considérée par plusieurs auteurs comme une règle à laquelle on doit rigoureusement se conformer (6).

Mais alors comment faire ?

(1) Arrêt du parlement de Paris du 20 juin 1729.

(2) Civ. Seine, 21 janvier 1874, 28 janvier 1885 ; à moins porte cette dernière décision que l'agent ait renoncé à son immunité.

(3) Sect. 40, des Statuts révisés, cités par Odier, p. 422.

(4) Guesalaga, 2e part., chap. III, n° 102.

(5) C. Amari, t. II, p. 231, de la trad. fr. de Montanari-Revest.

(6) De Martens, *Guide ;* Legat, *Code des étr.*, p. 10 ; Heffter, p. 89 ;

Il faudra procéder comme s'il s'agissait d'un absent, dit-on (1).

D'autres sont d'avis que l'on suive les dispositions de l'article 69, § 9 du Code de procédure civile français ; c'est-à-dire que l'on remette la copie au Procureur de la République, qui la transmettra au Ministère des Affaires étrangères pour la faire parvenir à l'agent (2).

Pigeau, pense que l'huissier doit remettre la copie à l'agent en personne, hors de son hôtel et à défaut au Procureur de la République (3). Pour sauvegarder la considération due à l'ambassadeur, je préférerai voir remettre la copie au concierge de son hôtel plutôt qu'à sa personne.

Bioche et Goujet ne voient pas d'inconvénients à ce que l'exploit soit remis à l'agent hors de son hôtel, ou en son hôtel parlant au suisse de cet hôtel (4).

Slatin (5), approuve la mesure disciplinaire appliquée à un huissier qui avait fait une notification à un ambassadeur ; mais il ajoute que l'huissier, qui ne peut notifier des actes de juridiction, pourra notifier des actes de protestation pour la conservation de droits, tels que des protêts, seulement il veut que l'huissier en pareil cas soit accompagné par un représentant du Ministre des Affaires étrangères ; ce qui sera impossible dans la plupart des localités, et j'avoue que cette multiplicité de per-

Odier, p. 230 ; Slatin, Clunet, 84, p. 470 ; P. Fiore, *Nouveau dr. intern.*, t. II, n° 1157 et suiv., p. 563, qui accompagne toutefois son opinion de réserves. On invoque dans ce sens jusqu'à Grotius, liv. II, chap. XVIII, et Bynkershoek, chap. VIII, § 2 ; Delisle, *Princip. de l'interpr. des lois* étend cette défense aux actes destinés à la famille et même aux gens de la suite.

(1) De Martens, *Guide* ; C. Amari, t. II, p. 231 ; Esperson, *Droit dipl.*, t. I, n° 199 ; Gianzana, n° 139, p. 96 ; Rousseau et Laisney, *Dict. de proc. civ.*, v° *Exploit*, n° 425 et *Ministre public*, n° 10 ; Bonfils, n° 409 ; P. Fiore, *Nouveau droit intern. public*, t. II, n° 1158, p. 564, sauf des réserves.

(2) Legat, *Code des étr.*, p. 10 ; Merlin, v° *Minist. public* ; Rousseau et Laisney, *Dict. de proc.*, v° *Ministre public*, n° 10 ; *Répert. gén. du journal du Palais*, v° *Agents dipl.*, n° 197 et suiv.

(3) Commentaire sur l'art. 69, *Code de proc. civ.*

(4) Bioche et Goujet, *Dict. de proc.*, v° *Minist. public.*

(5) Slatin, Clunet, 1884.

sonnes instrumentant me paraît peu de nature à diminuer le scandale que l'on redoute que cette signification puisse causer.

Je crains qu'on n'abuse ici du principe de l'exterritorialité d'où on déduit que l'hôtel de l'ambassade est hors du territoire dans lequel il se trouve. C'est ainsi que Delisle nous dit : l'huissier est sans qualité pour faire des actes hors du territoire (1); je dirai avec l'auteur lui-même mais tout au moins pour le cas qui nous occupe : l'exterritorialité n'est qu'une fiction, qui, elle-même n'est qu'un brocard de droit, et que les brocards de droit ne sont pas des principes (2).

D'un autre côté, les distinctions que l'on propose sont-elles acceptables. Je ne reviendrai pas sur l'observation que j'ai faite au sujet de ceux qui, par respect pour l'hôtel, admettent que la signification puisse être remise à la personne de l'agent, non à l'hôtel, je persiste à croire que la personne doit mériter encore plus de respect que la demeure.

Le jugement du tribunal de la Seine, du 28 janvier 1885, admet que la signification faite en la forme ordinaire est convenable et valable, lorsque l'agent a consenti à comparaître devant les tribunaux locaux ; mais qu'en saura le plus souvent l'officier ministériel chargé de faire la notification et comment le constituer juge de la validité de la renonciation dont s'agit ?

Je serais peu porté à accepter les circuits que l'on propose de faire suivre aux copies destinées aux agents, en se basant sur l'extranéité de leur demeure. Et comme ils ont en fait leur résidence dans la localité, je ne serais pas opposé à ce qu'on suivît les règles ordinaires prescrites par la législation locale sur les notifications.

Si ces actes portaient commandement de faire, injonctions, etc. toujours dans les cas autorisés par les règlements, je ne changerais pas d'avis, ces actes ne vaudront que dans la mesure de la légalité de leurs prescriptions ; mais je ne vois pas pourquoi il serait interdit à un officier ministériel de les signifier, à moins

(1) *Principes de l'interprèt. des lois*, § 80, p. 380.
(2) *Principes*, § 83, p. 381.

qu'ils n'eussent pour but bien établi de nuire à la considération de l'agent, au lieu de sauvegarder des droits même contestables (1).

§ 8. — *Loi du contrat.*

L'agent diplomatique pour les contrats et engagements souscrits à l'étranger au lieu où il exerce ses fonctions, n'est soumis à la législation étrangère, que s'il l'a acceptée soit formellement soit implicitement, mais dans tous les cas, d'une manière certaine.

Cette soumission ne résulterait pas, pour un envoyé belge en Autriche, de ce qu'il aurait souscrit des traités dans le pays au profit d'un Autrichien, en langue allemande, sur papier de commerce autrichien et payables en Autriche. De sorte que si l'agent belge justiciable des tribunaux de son pays invoque la prescription, ce sera à la loi belge qu'il faudra se référer pour déterminer les délais (2).

(1) P. Fiore, *Nouveau droit intern. public*, t. II, nos 1157 et suivants, p. 563, qui paraît désirer que les notifications soient faites par l'intermédiaire du Ministère des Affaires étrangères ne voit pas sur quoi on pourrait se fonder pour déclarer nulle une citation donnée parlant à la personne; et M. Dalloz, *Rép.*, v° *Agent dipl.*, se rangeant d'ailleurs en cela à l'avis de divers auteurs qui ont traité de la procédure, déclare qu'il serait bien rigoureux d'annuler une citation remise à l'hôtel ou à la personne.

(2) Bruxelles, 4 février 1893.

CHAPITRE VI

TÉMOIGNAGES EN JUSTICE

§ 1. — *Dispense de comparaître.*

Plusieurs dispositions de lois intérieures dispensent les agents diplomatiques de comparaître en justice pour y fournir leur témoignage (1).

La doctrine constate l'existence de cette règle (2).

Plusieurs auteurs ont manifesté le désir de la voir disparaître (3).

§ 2. — *Dépositions à recueillir en l'hôtel de l'agent.*

Toutefois si certaines formes doivent être observées pour assurer le respect dû aux immunités dont jouissent les agents diplomatiques, même en se plaçant à ce point de vue, pour leur comparution en justice; dans un intérêt supérieur d'ordre et de

(1) On cite dans ce sens. Pour la France : l'arrêté du 14 décembre 1789 ; les art. 514 et 517 du *Code d'instr. crim.* ; le D. du 4 mai 1812. Je dois faire observer que l'article 514 du *Code d'instr. crim.*, ne concerne que les agents de la France appelés à fournir un témoignage devant des juges français, il vise une série de hauts fonctionnaires civils et militaires français et il porte : « Les ambassadeurs ou autres agents de la république accrédités près des cours étrangères. » Sur l'application de ces dispositions voy. C. cass. fr., 29 septembre 1842.

(2) Despagnet, n° 240, p. 266 ; le projet de règlement sur lequel est appelé à voter *l'Instit. de droit intern.*, le consacre dans son article 18, *Annuaire* de 1892-94, p. 274. Dans ce sens, Slatin, Clunet, 1884, p. 472 ; Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 181 ; *Traité*, t. III n° 1464, p. 384 ; Dalloz, *Rép.*, v° *Agent dipl.*, n° 135 et suppl., n° 31 ; de Martens, *Guide*, t. I, n° 30, p. 98 ; Carnot, *Instr. crim.*, sur l'art. 514.

(3) Laurent, t. III, n° 75, p. 144 ; Odier, p. 163 ; P. Fiore, t. II, n° 1160, p. 568.

justice, il était impossible de se priver de leur témoignage, lorsqu'il était indispensable pour la manifestation de la vérité, et il est généralement admis que si l'agent n'est pas tenu de comparaître en justice, et même devant un juge d'instruction dans son cabinet, on peut l'inviter à faire sa déclaration à un magistrat délégué pour la recevoir dans son hôtel (1).

Il peut être regrettable parfois que l'agent ne comparaisse pas devant le tribunal en présence de l'inculpé, pour y faire sa déposition contradictoirement ; mais les privilèges très étendus dont jouit la défense et dont elle use parfois si largement, pourraient aussi, dans certaines circonstances, donner lieu à des regrets non moins sérieux, quoique d'une autre nature, s'il était procédé autrement. C'est en pareil cas au magistrat instructeur à mettre l'inculpé à même de connaître les témoignages fournis contre lui et d'y contredire, s'il y a lieu; il pourra par des communications qu'il jugera utile de faire, aux accusés et aux témoins pour arriver à la manifestation de la vérité, obtenir une instruction complète, et de nature à éclairer suffisamment la justice; sans que des incidents fâcheux de nature à troubler la paix entre les Etats puissent se produire dans les débats publics. Mais par exemple, je n'admettrai pas que, lorsque l'agent a été appelé à fournir son témoignage, dans les conditions que je viens d'indiquer, il pût être défendu au juge de recourir de nouveau à ses explications, bien que, dans certains cas, l'agent n'ait été autorisé par son gouvernement, à faire sa déposition qu'à la condition de n'avoir pas à s'expliquer de nouveau, s'il était nécessaire.

(1) Despagnet, n° 240, p. 226 ; Calvo, t. I, n° 583, p. 591 ; Projet de règlement de l'*Instit. de droit intern.*, art. 18 ; Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 186, indique que le magistrat qui veut obtenir le témoignage d'un agent, doit communiquer sa demande au Ministre des Affaires étrangères pour obtenir l'assentiment du gouvernement étranger. C'est peut-être beaucoup de régularité, je n'ose dire trop, en ces matières ; ce ne sera la voie à suivre que lorsque la nature des affaires et des relations y contraindront.

§ 3. — *Refus de comparaître, lorsque la loi du pays oblige les témoins à fournir leurs dépositions contradictoirement à l'audience publique.*

Lorsque contrairement aux usages généralement suivis, la présence de l'ambassadeur est obligatoire au moment des débats publics, sa comparution personnelle doit être sollicitée par l'intermédiaire du Ministre des Affaires étrangères.

Si, malgré cette invitation, l'agent refuse de se présenter, il est difficile de soutenir qu'il pourra être condamné à l'amende et aux frais auxquels pourraient donner lieu des renvois et nouveaux débats, en l'état de l'immunité de juridiction territoriale dont il jouit (1). Cela pourrait donner lieu à des incidents diplomatiques, et on indique un cas où cela a donné lieu à une demande de retrait de l'agent.

En 1856, le cabinet de Washington a demandé à la Haye, le rappel du ministre des Pays Bas, qui avait refusé de comparaître en personne devant les tribunaux du pays, dans une cause criminelle. Le ministre hollandais n'avait arrêté cette détermination de ne pas paraître, qu'après en avoir référé au Ministre des Affaires étrangères des Pays Bas, alors M. Van Hall, qui lui avait donné des instructions dans ce sens. L'agent avait été autorisé par son gouvernement à faire sa déclaration sous serment, entre les mains du secrétaire d'Etat, en l'avertissant qu'il ne se soumettrait pas à un autre interrogatoire. L'avocat du district ayant refusé d'accepter ce mode de procéder, aucune déposition ne fut produite (2).

La même difficulté s'était présentée en 1854, à l'occasion d'une citation à comparaître comme témoin, donnée à M. Dillon, consul de France à San Francisco. La France à cette occasion, pour éviter des conflits à l'avenir, enjoignit à ses consuls de déférer

(1) De Martens, *Guide*, t. I, n° 30, p. 98, est d'avis qu'en cas de refus aucune contrainte ne peut être exercée contre lui.

(2) Pour de plus amples détails sur cette affaire, voy. Calvo, t. I, n° 584, p. 594, et Odier, p. 159 et suiv.

aux citations qu'ils recevraient, pour fournir leurs témoignages en justice.

On aura remarqué qu'il s'agissait, dans cette seconde affaire, d'un consul et non d'un agent diplomatique.

§ 4. — *Personnel non officiel de l'ambassade.*

Les dispositions exceptionnelles des lois, ou les usages internationaux relatifs au témoignage en justice des agents, doivent être restreints à l'ambassadeur et au personnel officiel de l'ambassade; ce serait leur donner une extension abusive que de les appliquer aux personnes de sa famille et surtout aux gens de sa suite.

CHAPITRE VII

EXÉCUTIONS

§ 1. — *Exécutions dirigées contre des agents.*

Il ne paraît pas douteux qu'en règle générale, et hors des cas exceptionnels, il ne peut être procédé à des exécutions contre les agents diplomatiques, quelle qu'en soit la nature; et cette prohibition devra être respectée toutes les fois qu'une situation tout à fait spéciale, ne permettant pas à l'agent de se prévaloir de sa qualité, n'y mettra pas obstacle (1).

« Il est conforme aux convenances internationales et aux vrais principes du droit, dit Calvo, que les créanciers d'un agent diplomatique, connaissant les immunités de la personne privilégiée avec laquelle ils ont traité, subissent la responsabilité d'engagements dont ils ont mal calculé les conséquences extrêmes. »

Dans certains pays de pareilles exécutions sont rigoureusement prohibées par les lois de l'Etat (2).

Tenons pour constant, que les règles que nous posons concernant les exécutions ne varieront pas, suivant qu'on voudra y procéder en vertu de titres obtenus contre l'agent des tribunaux de son pays, ou des tribunaux locaux, ou de tous actes autorisant des exécutions, d'après le droit commun des législations intérieures.

(1) Grotius; Burlamaqui; chap. XIII, § 12 ; Villefort ; Calvo, t. I, n° 575, p. 588, n° 576, p. 589 ; Slatin, Clunet, 1884 ; Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 99. *Contra*, Pinheiro Ferreira.

(2) Notamment aux Etats-Unis, Odier, p. 422.

§ 2. — *Exécutions contre la personne.*

Cette règle, s'il est possible, devrait être encore plus rigoureusement observée, lorsque l'exécution sera dirigée contre la personne de l'agent; à cet égard, elle doit être considérée comme absolue et n'admettant pas d'exception, quels que soient les actes qui donneraient lieu à ces exécutions, la qualité d'agent diplomatique n'en restant pas moins toujours attachée à la personne, qui ne saurait être dépouillée des immunités attribuées à cette qualité (1).

Ainsi dans les législations où la contrainte par corps est encore admise, l'agent diplomatique ne pourra dans aucun cas y être soumis.

§ 3. — *Exécutions sur les meubles.*

En principe, ici aussi il faudra admettre la règle qui s'oppose à ce que des exécutions puissent avoir lieu au préjudice des agents diplomatiques; mais, dans son application, cette règle comportera des tempéraments et même des exceptions.

D'après Grotius, on ne peut saisir les meubles de l'envoyé: « ils sont censés, d'après lui, autant de dépendances de sa personne (2). »

§ 4. — *Meubles et objets mobiliers reposés dans la demeure de l'agent.*

Lorsque l'ambassadeur habitera un hôtel appartenant au pays qu'il représente, les meubles en majeure partie du moins renfermés dans cet hôtel, et nécessaires à l'habitation, appartenant à l'Etat étranger et n'étant pas la propriété de l'agent, ne pourront être l'objet d'exécutions pour garantir les obligations que l'agent a pu prendre; cela n'a pas besoin d'être autrement justifié, puisque ces meubles ne lui appartiennent pas.

Mais il se peut que ce soit l'agent lui-même qui soit obligé de

(1) Vattel, t. III, liv. IV, chap. VII, p. 308.
(2) C'est l'avis de Gianzana, n° 131, p. 92.

pourvoir au mobilier de sa résidence, et même lorsque ce mobilier sera principalement fourni par l'Etat, dans la plupart des cas, l'agent sera obligé de le compléter et y adjoindra plus ou moins utilement des objets qui seront sa propriété exclusive. Dans ces divers cas, ces objets, propriété de l'agent, pourront-ils être saisis pour assurer l'exécution de ses engagements?

Pour répondre à cette question, on a essayé de faire une distinction entre les objets qui sont nécessaires à l'agent en sa qualité, et ceux qui peuvent se trouver dans l'hôtel sans avoir cette destination, les premiers seuls seraient insaisissables (1).

Théoriquement, cette opinion peut se défendre, l'impossibilité de la mettre en pratique la rend inacceptable. Comment l'huissier saisissant pourra-t-il être autorisé à distinguer entre les fauteuils et les chaises nécessaires ou non nécessaires à l'ambassadeur, et possédés exclusivement à titre privé; puis pour les autres parties de la résidence, les chevaux, les voitures, les provisions de foin, etc., etc. Quand certains objets même en quantité excessive seront-ils considérés comme pouvant accuser un commerce, alors qu'on les revendiquera comme provisions ou à tout autre titre.

Qui, d'ailleurs, fera cette distinction, l'agent d'exécution que l'on punit de suspension, parce qu'il a manqué d'égards à l'ambassadeur en laissant une copie à son concierge? Les tribunaux? Mais où prendront-ils le pouvoir de régler ce qui est nécessaire ou non à l'ambassade, ne pouvant avoir d'autre règle à suivre qu'un pouvoir complétement arbitraire? Les gouvernements de l'un des deux pays? Mais ils ont mieux à faire que de s'occuper de pareils détails.

Notez qu'il ne s'agit pas ici de faire un départ entre les objets spécialement affectés au service de l'ambassade, qu'on y com-

(1) Vattel, liv. IV, chap. VIII, nos 113 et 114, t. III, p. 306 et suiv.; Merlin; Rolland de Villargues; Odier, p. 233 et 252, qui toutefois voit dans cela une *imbegantia juris*; Villefort, *Rev. crit.*, t. XII, n° 132; Gianzana, n° 138, p. 96; Bonfils, n° 408; Despagnet, n° 242, p. 227; Delisle, *Principes*, § 80, p. 371, veut qu'on puisse saisir les meubles de l'agent lorsqu'on y est autorisé par son gouvernement; je n'ose conseiller de suivre cette voie.

prend comme sauvegardés par l'immunité, non seulement ces choses, mais encore tout ce qui est nécessaire personnellement à l'ambassadeur lui-même et à sa famille; et le gouvernement interviendrait pour régler ces détails intimes et de famille! Cela est impossible, et me rattachant d'ailleurs en principe à l'inviolabilité du domicile de l'agent, je dis : aucun des objets déposés dans la demeure d'un agent diplomatique ne peut être la matière de saisies. pour assurer l'exécution d'engagements pris par lui, ni même des condamnations qu'il aurait encourues.

J'ajoute que, par résidence, j'entends ici non seulement l'hôtel de l'ambassade, mais encore ses dépendances et même les annexes indépendantes de l'hôtel, mais complétant l'installation de l'ambassade, telles par exemple que des résidences d'été ayant notoirement cette affectation.

§ 5. — *Objets mobiliers appartenant à l'agent et placés en dehors de sa résidence.*

Ici la distinction proposée devient plus facile à admettre, plus facile à appliquer, plus facile à justifier.

Ainsi l'agent se livrant à un commerce aura à bord de navires, dans des entrepôts commerciaux, des magasins, des marchandises sans aucun rapport avec les nécessités de ses fonctions et de ses besoins personnels, dans lesquels je comprends ceux de sa famille, pourquoi ces marchandises ne pourraient-elles pas être l'objet d'exécutions pour assurer les engagements pris par le négociant? Pourquoi n'en serait-il pas de même des produits fabriqués dans ses usines? Et je comprends très bien que pour tous les objets hors de la demeure de l'agent, on distingue entre ceux qui sont utiles à sa personne et à ses fonctions, et ceux qui n'ont aucun rapport avec cette affectation (1).

(1) Vattel, liv. IV, chap. VII, n° 113 ; de Real, *Science du gouvernement*, t. V, chap. I, sect. 9, n° 6 ; Merlin, v° *Minist. public*, sect. V, § 4 ; Wheaton, *Elém.*, t. I; p. 203 ; Martens, *Précis*, liv. VII, chap. VIII, § 217; Ch. Vergé, sur Martens, p. 146 ; Kluber, part. 2e, titre 2, chap. III,

Mais je ne me dissimule pas que c'est d'autant plus sans péril, que je fais cette concession dans ce cas aux partisans de la distinction dont s'agit, que nous rencontrerons difficilement des ambassadeurs et même des agents diplomatiques d'un rang moins élevé faisant ostensiblement et ouvertement le commerce pour leur compte, ou à la tête d'établissements industriels ; lorsqu'ils se laisseront entraîner à suivre cette voie, ce sera dans des conditions telles et sous de tels dehors et apparences, que ce sera cette qualité qui sera insaisissable.

Des saisies de cette nature ont pu être cependant utilement pratiquées ; ainsi anciennement on a parfois empêché un ambassadeur de quitter sa résidence jusqu'à ce qu'il eut payé ses dettes, ou pris des mesures pour en assurer le paiement. Dans le mémoire de 1772 de M. d'Aiguillon, Ministre des Affaires étrangères de France déjà cité on indique:

Le droit attribué au maréchal de l'Empire à Vienne, pour assurer ce paiement de la part des agents diplomatiques étrangers;

La saisie des meubles de l'ambassadeur de Russie en 1764, jusqu'à ce que le prince de Lichtenstein se fût rendu sa caution;

La saisie des effets de M. de Beausset en Russie, jusqu'à ce que le paiement de ses dettes eût été pris par le Roi à sa charge;

Les citations données à cet effet à un ambassadeur d'Espagne à la Haye en 1668;

Le baron de Posse, ministre de Suède à Berlin, arrêté en 1723, jusqu'au payement d'une créance de son sellier ;

Le carrosse d'un ambassadeur d'Espagne à Turin, saisi pour avoir paiement de ses dettes.

Des auteurs ont considéré ces saisies comme très régulièrement pratiquées (1).

n° 210. Lehr ; Projet de résolutions proposées à l'Institut de droit intern. art. 17, § 2.

(1) C. Amari, t. II, p. 230.

§ 6. — *Garde d'objets saisis.*

Un agent diplomatique ne peut être constitué gardien d'objets saisis (1).

§ 7. — *Saisies de sommes d'argent.*

Quant aux sommes d'argent en la possession des agents, pourraient-elles être saisies sous prétexte qu'elles proviennent de ses biens privés, ou de ses revenus personnels ? J'ai vu soutenir l'affirmative et même on se fondait sur une décision qu'aurait rendu en ce sens la Cour suprême de Hollande en 1720. La difficulté de faire une pareille ventilation entre les sommes possédées par l'ambassadeur, comme provenant de ses revenus privés ou de son traitement officiel, rend cet avis peu pratique. Cette observation qui vient à l'esprit de tout le monde, était déjà faite par Bynkershoek. D'ailleurs un agent possesseur d'une fortune personnelle, plus ou moins grande, ne la mettra-t-il pas dans une certaine mesure au service de sa mission, et comment venir faire un décompte de l'affectation spéciale de ces fonds, quelle que soit leur origine ?

§ 8. — *Arrivée et départ de l'ambassadeur.*

Les meubles apportés par l'ambassadeur à son entrée sur le territoire de sa résidence et au moment de sa sortie, et qui lui étaient nécessaires, sont couverts par l'immunité, au moins pendant le temps moral nécessaire pour effectuer son départ (2).

Si après la cessation de ses fonctions il continuait à rester sur

(1) Paris, 19 mai 1829.

(2) Merlin, v° *Ministère public*, sect. 5, § 4, n° 8; Pradier-Fodéré, *Cours* t. II, p. 148; Slatin, Clunet, 84, p. 473; Gianzana, n° 138, p. 96. Baroli hésite à autoriser la saisie des meubles de l'agent qui part. On ne doit le faire dit-il, que dans les cas graves, et s'il n'y a pas d'autre moyen d'agir; Casanova autorise ces saisies, que Heffter refuse de permettre, il est en cela d'accord avec Dalloz, v° *Agent dipl.*, n° 110 et Ch. Vergé, dans de Martens, *Précis*, t. II, n° 217, p. 117.

le territoire, et s'il y vivait comme un simple citoyen, il resterait soumis à la règle commune à tout étranger.

§ 9. — *Revendication d'objets mobiliers.*

Les auteurs ajoutent : « On ne pourrait permettre que les demandes en revendication d'objets mobiliers possédés par l'ambassadeur, et par conséquent aussi la saisie de ces objets ; mais en tant que l'on pourrait procéder sans porter atteinte à l'inviolabilité de l'agent diplomatique » (1).

Je n'aime pas ces déclarations vagues et conditionnelles, lorsque la condition ne repose que sur des invitations à la sauvegarde des égards dus à la personne que l'on exécute.

Esperson a une opinion plus nette, il veut que, dès que l'ambassadeur a cessé ses fonctions, on puisse agir contre lui par voie de revendication à raison de meubles non payés.

Merlin et Dalloz sont au contraire d'avis que même après le retrait de ses lettres de créances et son audience de congé, on doit avoir pour lui, pendant quelque temps au moins, les égards assurés à son ancienne dignité. C'est l'avis de Pradier-Fodéré, cela est parfaitement raisonnable ; mais il en ressort une règle fort incertaine pour la pratique et toute facilité pour l'agent d'emporter les meubles dont il devrait le prix.

§ 10. — *Exécutions immobilières.*

Il ne s'agit point ici d'immeubles servant à la résidence de l'ambassadeur, destinés au service de l'ambassade, mais appartenant au titulaire de l'ambassade, personnellement à titre de propriété privée, et auxquels les fonctions que remplit le propriétaire sont complètement étrangères, c'est-à-dire de ces possessions immobilières qui n'ont aucun rapport avec la qualité de l'ambassadeur ni avec ses fonctions.

(1) Slatin, Clunet, 84, p. 473 ; Heffter, n° 230 ; Esperson, *Diritto dipl.*, n° 157 ; C. Amari admet, t. II, p. 229, le droit de revendication des meubles à ce moment sans condition.

En pareil cas, pourquoi seraient-elles placées en dehors du droit commun ? et pourquoi le cas échéant, leur licitation et même leur expropriation ne pourrait-elle pas être poursuivie en justice (1)? La considération de l'agent pourra souffrir de ces exécutions, mais enfin tout son avoir, par cela seul qu'il remplit certaines fonctions, ne peut se trouver placé hors du commerce et si l'homme privé, par ses actes, porte atteinte à la considération due aux fonctions, ce sera à son gouvernement à y mettre un terme en cessant de les lui maintenir.

§ 11. — *Saisies-arrêts.*

Les tribunaux français n'admettent pas que l'on puisse opérer des saisies-arrêts entre les mains de tiers, sur les sommes dues par eux à un agent diplomatique étranger (2).

Cela a été jugé récemment par la Cour de cassation, le 5 mai 1855, au profit il est vrai, d'un Etat et non d'un agent, mais les raisons de décider sont les mêmes. Et l'arrêt de Paris du 5 avril 1813 a été rendu au profit d'un agent.

§ 12. — *Saisies des traitements des agents français en France.*

Quant aux sommes dues à un agent diplomatique français, par des tiers, en France, elles sont susceptibles de toutes les exécutions permises par la loi française, et les difficultés auxquelles ces exécutions peuvent donner lieu, sont de la compétence des tribunaux français. Comment pourrait-il en être autrement et qu'auraient à faire en pareil cas les immunités de juridiction dont jouissent les agents étrangers dans le pays où ils sont accrédités ?

(1) Vattel, liv. IV, chap. VIII, n° 115, t. III, p. 310; Merlin; Rolland de Villargues ; Bluntschli, n° 140 ; Lehr, n° 1151 ; Villefort, *Revue critique*, t. XII, p. 132; Odier, p. 249 ; Guichard, n° 233; de Martens, *Précis*, t. II, n° 217, p. 117; Ch. Vergé dans de Martens, *loc. cit.*, p. 218 ; Fœlix, t. I, n° 213, p. 419 ; P. Fiore, *Nouv. dr. intern. public*, t. II, p. 580.

(2) Dans le même sens Odier, p. 240.

Ainsi le Crédit foncier, créancier de 160.000fr.d'un agent diplomatique français à Haïti, fait saisir en 1888, entre les mains d'un banquier de Paris, M. Flury-Hérard, toutes les sommes appartenant à cet agent ; ce dernier a tenté d'échapper à ces exécutions en soutenant que ces sommes étaient insaisissables aux termes d'un avis du Conseil d'état, du 25 novembre 1810, et la difficulté portait sur le point de savoir, si par application du décret du 14 août 1880, la somme saisie devait être considérée lorsqu'elle se trouvait dans la caisse du banquier, comme constituant le traitement insaisissable de l'agent ou une somme disponible entre les mains d'un tiers ; mais on n'a pas songé à exciper des immunités des agents qui n'avaient que faire dans la cause, et le tribunal de la Seine, le 10 janvier 1889, a validé la saisie, comme portant sur des fonds libres d'affectation.

§ 13. — *Mesures conservatoires.*

M. Pradier-Fodéré pense que l'immunité ne met pas obstacle à de simples actes conservatoires des droits des tiers (1). Je ne peux partager cette opinion formulée d'une manière aussi absolue. Certes si des actes de mise en demeure, d'interruption de prescriptions et autres de même nature peuvent être accomplis, sans que leur validité et leur efficacité soient mises en question, il ne saurait en être de même de mesures conservatoires rendant indisponibles par exemple des valeurs appartenant à l'agent diplomatique, le privant de la disposition des choses lui appartenant ; il ne saurait être cité devant les tribunaux pour répondre à de pareilles demandes, et les tribunaux locaux ne sauraient y faire droit.

C'est dans ce sens que paraissent se décider nos tribunaux (2).

Heffter les autorise, si elles peuvent être prises sans l'intervention de la justice, ce qui en définitive reviendrait à dire que

(1) Pradier-Fodéré, *Cours*, t. II, p. 154 ; de Martens, *Guide*, t. I, n° 31, p. 101.

(2) Seine, référé, 29 septembre 1880.

si elles ne sont pas contestées, elles sortiront à effet, mais dès qu'une contestation s'élèvera, faudra-t-il bien apprécier si elles sont ou non licites.

Odier penche pour qu'on les autorise dans l'intérêt des tiers. Il ne voit pas d'inconvénient à ce que les scellés soient apposés sur les valeurs d'un agent défunt, même dans l'hôtel de l'ambassade, dans le but de prévenir les recels et détournements au préjudice des héritiers et autres intéressés absents (1).

En principe, je ne vois pas comment, lorsque la porte est fermée aux créanciers de l'ambassadeur et à ceux vis-à-vis desquels il s'est engagé, elle pourrait s'ouvrir au profit d'absents pouvant avoir des droits fort éventuels ; mais dans le cas de mort de l'agent, la difficulté n'est plus la même, puisque l'immunité de sa personne et de sa demeure ne peuvent subsister en faveur de celui qui n'est plus de ce monde, et je me laisserai assez facilement aller dans ce cas, mais dans ce cas seulement à l'avis proposé.

Toutefois dans cette circonstance faudra-t-il même toujours agir avec une grande circonspection, et avec l'assistance des personnes appelées à remplacer l'agent dans l'exercice de ses fonctions, et se conformer rigoureusement aux indications de l'agent substitué, lorsqu'il signalera, comme devant échapper à l'application de ces mesures, tous les papiers et objets quelconques dépendant de l'ambassade et étrangers à la propriété exclusivement privée et indépendante de l'agent défunt.

En 1608, le propriétaire de la maison, où logeait l'ambassadeur de Venise, fit une saisie conservatoire pour assurer le paiement des loyers. Henri IV se prononça contre la légalité de cet acte et ordonna la restitution des biens saisis.

En 1709, une loi a été rendue en Angleterre pour empêcher qu'à l'avenir une saisie de cette nature pût être pratiquée.

En 1772 au contraire, le Ministre des Affaires étrangères de France, a soutenu qu'on pouvait saisir les meubles d'un agent, qui sans cela aurait quitté le pays sans payer ses dettes.

(1) Odier, p. 207

Assez récemment, le propriétaire à Berlin d'un hôtel, loué à l'agent diplomatique des Etats-Unis, ayant retenu ses meubles pour avoir paiement de dégradations faites pendant la durée du contrat, la légalité de cette mesure fut discutée entre les deux gouvernements, les Etats-Unis la contestant, la Prusse au contraire l'invoquant. L'affaire a été transigée entre les parties sans que les gouvernements aient modifié leur opinion; bien qu'une correspondance ait continué à être échangée sur des points accessoires (1).

Les publicistes ont adopté l'avis des Etats-Unis (2). Il se fondait sur les principes déjà admis par Grotius, Bynkershoek, Vattel et Merlin entre autres. Le baron de Heyking se range aussi à cet avis. Il ajoute que Kaltenborn à cette occasion trouve admissibles « des mesures de précaution telles que l'arrêt sur les meubles des ambassadeurs. Bar et Geffcken sont de l'avis qu'un droit de rétention est applicable, dans le cas où un sujet de l'Etat tient effectivement entre les mains les objets exploités personnellement par l'ambassadeur. Cependant l'opinion régnante et proclamée par la plupart des publicistes est celle que défendait Wheaton, et certainement avec raison. Il n'y a pas de doute qu'une mainmise dont on veut frapper son mobilier, ne peut que porter préjudice à la liberté de l'ambassadeur, et lui causer des empêchements dans l'exécution de sa mission. En outre, il n'y a pas de raison pour qu'on s'arrête aux mesures de précaution seulement, une fois le principe de l'exterritorialité enfreint, rien n'empêche de faire peu de cas des autres immunités diplomatiques. »

Dans cette affaire, comme nous l'avons fait remarquer ailleurs, la Prusse se fondait sur les droits que la loi territoriale accorde au propriétaire, pour assurer le paiement des loyers et la réparation des dommages causés à l'immeuble par le locataire. Ce raisonnement manquait de bases légales, précisément parce qu'il

(1) Nous avons déjà indiqué que les détails de cette affaire se trouvent reproduits par Odier, p. 241 et 247 et dans les *Eléments de droit civil* de Wheaton qui était à ce moment le représentant des Etats-Unis en Prusse.

(2) Calvo, t. I, n° 575, p. 589 ; de Heyking, p. 78.

était fondé sur le droit commun, inapplicable dans la circonstance. Le principe admis dans nos lois, que tous les biens d'un débiteur sont le gage de ses créanciers, est de droit commun et son application n'est pas restreinte à nos frontières ; mais dès que l'on admet que par exception aux règles du droit commun, cela cesse d'être applicable aux ambassadeurs, ou il faut nier l'exception, ou si on la reconnaît, il faut s'y soumettre. Or, s'il est constant que d'après le droit des gens, contrairement aux règles du droit commun, les meubles de l'ambassadeur sont insaisissables, ils ne peuvent être saisis, quel que soit le but de cette mesure, par application des lois locales que le droit international a pour but de réduire à l'impuissance.

Le projet présenté par M. Lehr, à l'Institut, admet bien certaines mesures conservatoires, mais dans des limites restreintes, il est ainsi conçu : « L'immunité de juridiction ne peut être invoquée : 1° à raison de simples mesures conservatoires portant sur des immeubles appartenant en propre à la personne exempte, 2° ou sur des meubles les garnissant, à moins qu'il ne s'agisse d'un immeuble servant en même temps d'hôtel à la mission (1). »

§ 14. — *Formalités à suivre dans les saisies.*

Lorsque des saisies et exécutions pourront être régulièrement opérées, quelles formalités faudra-t-il suivre ? Slatin est d'avis que les exécutions ne pourront avoir lieu qu'en tenant compte de la dignité des fonctions de l'ambassadeur et avec l'intervention de l'autorité centrale, c'est-à-dire du Ministère des Affaires étrangères (2). Je ne m'explique pas cette intervention ; les biens, objets des exécutions, seront régulièrement saisissables ou non. Si non, on ne devra pas les saisir ; si au contraire, ils sont saisissables, je ne vois pas comment on aurait d'autres règles à suivre, que celles indiquées pour la régularité de ces actes d'après les lois et règlements locaux, dont le plus souvent l'accomplissement sera prescrit à peine de nullité. Les actes d'exécutions

(1) *Annuaire de l'Institut*, 12e vol., p. 274.
(2) Slatin, Clunet, 1884, p. 472.

sont des actes de rigueur, qui se concilient fort peu avec les procédés de courtoisie et de déférence. Raison de plus pour refuser de les autoriser lorsqu'ils ne pourront se concilier avec les immunités que le droit international commande d'assurer aux représentants des Etats étrangers.

§ 15. — *Déclaration en faillite.*

Un agent diplomatique ne peut être déclaré en faillite par un tribunal local (1).

(1) Slatin, Clunet, 84, p. 472.

CHAPITRE VIII

AMBASSADEURS DU PAPE ET ENVOYÉS PRÈS LE SAINT-SIÈGE

§ 1. — *Documents à consulter.*

Voici les dispositions qui leur sont applicables :

Au Congrès de Vienne, les plénipotentiaires adoptèrent un règlement à la date du 19 mai 1815, qui portait :

ART. 1. — Les employés diplomatiques sont partagés en trois classes; celles des ambassadeurs, légats ou nonces...

ART. 2. — Les ambassadeurs, légats ou nonces, ont seuls le caractère représentatif.

ART. 4. — Les employés diplomatiques prendront rang entre eux dans chaque classe, d'après la date de la notification officielle de leur arrivée. Le présent règlement n'apportera aucune innovation relativement aux représentants du Pape.

C'était la consécration de l'ancien usage, donnant au Nonce le droit de présider le Corps diplomatique, c'est-à-dire de porter la parole en son nom (1).

Lorsqu'en 1810, Napoléon demandait au Pape, privé de son pouvoir temporel, de venir résider à Avignon, la note remise à M. de Metternich garantissait au Souverain Pontife dans cette résidence, le droit : « d'avoir des agents au dehors, recevoir des ambassadeurs de Cours étrangères, chargés uniquement des affaires spirituelles de leur pays. Les agents, les ambassadeurs jouiraient de tous les privilèges de leurs titres, enverraient et recevraient des courriers. »

(1) Ce droit lui a été refusé un moment à Lima, et lui fut rendu ensuite En fait, il ne lui est pas contesté dans la plupart des Etats.

Le Concordat de Fontainebleau de 1813 (1), portait, article 2.

« Les ambassadeurs, ministres, chargés d'affaires des Puissances près le Saint-Père, et les ambassadeurs, ministres, ou chargés d'affaires que le Pape pourrait avoir près les Puissances étrangères, jouiront des immunités et privilèges dont jouissent les membres du Corps diplomatique. »

Le projet soumis à Napoléon III et au Vatican, par le comte de Cavour, en septembre 1861, maintenait au Pape le droit actif et passif de légation. Il était sanctionné dans le projet soumis au Saint-Père par le gouvernement italien, le 24 janvier 1870.

L'annexion de Rome ayant été décidée et réalisée en septembre 1870, et cette ville ayant été choisie en octobre comme capitale du nouvel Etat italien, un projet de loi fut déposé le 9 décembre 1870 au parlement, pour déterminer les garanties des prérogatives du Souverain Pontife et du Saint-Siège et pour fixer les rapports entre l'Eglise et l'Etat.

Cette loi, dite loi des garanties, à la date du 13 mai 1871, porte les dispositions suivantes en ce qui concerne les ambassadeurs du Saint-Siège ou envoyés accrédités près de lui (2).

ART. 11. — Les Représentants des Gouvernements étrangers près Sa Sainteté, jouissent dans le Royaume de toutes les prérogatives et immunités, qui appartiennent aux agents diplomatiques, en vertu du droit international. Seront étendues aux offenses dirigées contre eux, les sanctions pénales pour les offenses envers les Représentants des Puissances étrangères près le Gouvernement italien.

« Les prérogatives et les immunités d'usage d'après le droit international, seront assurées, dans le territoire du Royaume, aux Représentants de Sa Sainteté près les Gouvernements étrangers, lorsqu'ils se rendent au lieu de leur mission et en reviennent.

ART. 12.....

« Les courriers expédiés au nom du Pape, sont assimilés dans

(1) Non ratifié par le Saint-Siège quoique inséré au *Moniteur* et au Bull. des lois, n° 488-9038.

(2) J'ai suivi le texte inséré par Heffter, trad. par Bergson *Droit intern. de l'Europe*, 1873, appendice n° 5, p. 490 et suiv.

le Royaume, aux courriers de Cabinet des Gouvernements étrangers.

§ 2. — *Envoyés auprès du Saint-Siège.*

Quelle est, d'après les documents et la pratique internationale, la situation des envoyés auprès du Saint-Siège et celle des envoyés du Saint-Siège près les gouvernements étrangers?

Et d'abord qu'en est-il des envoyés près le Saint-Siège?

En droit, d'après la loi des garanties, en fait, d'après la pratique (1).

Leur présence auprès de la Cour pontificale, doit être considérée comme très régulière et partant elle doit être admise avec les immunités, qui sont accordées en droit international aux agents diplomatiques en général.

Divers auteurs ont refusé à ces agents, quel que soit leur titre, la qualité de véritables agents diplomatiques, parce qu'ils ne seraient accrédités auprès du Pape, que par suite d'une concession exclusivement gracieuse, consentie par l'Italie, et parce qu'il ne peut exister de véritables agents diplomatiques, que lorsqu'un Etat se fait représenter auprès d'un autre Etat; or, le Saint-Siège étant privé de tout pouvoir temporel, ne pourrait être considéré comme un Etat souverain. Il fallait d'ailleurs

(1) J'ai déjà indiqué, 2e partie, chap. IV, quelles sont les Puissances qui ont un représentant près du Saint-Siège et réciproquement. Voici actuellement la composition du Corps diplomatique accrédité près le Saint-Siège :

Autriche-Hongrie. M. Revertera-Lalandra, ambassadeur.
Bavière. Le baron de Cetto, min. plén.
Belgique. Le baron de Wettnall, min. plén.
Brésil. Le Dr Badaro, min. plén.
Colombie. Le général Velez, min. plén.
République Dominicaine. Le baron de Farensbach, min. plén.
Equateur. Le Dr Larrea, min. résident.
Espagne. M. Merry del Val, ambassadeur.
France. Le comte Lefebvre de Béhaine, ambassadeur.
Haïti. M. Delorme, min. plén.
Monaco. Le comte de Wagner, min. plén.
Pérou. M. de Goyeneeche, min. plén.
Portugal. M. de Carvalho-Martens, ambassadeur.
Prusse. M. de Bulow, min. plén.
Russie. M. Iswolskg, min. plén.

pour constituer une représentation régulière de pays à pays, une stipulation de réciprocité que l'Italie n'avait pas qualité pour stipuler à l'égard du Pape vis-à-vis des autres Puissances. En l'état, ce que l'Italie a fait, elle peut le défaire de son plein gré et cette constitution d'un Corps diplomatique auprès du Pape, n'aurait pas de fondement sérieux et obligatoire (1).

Il me paraît que si la situation et les immunités des agents accrédités près du Pape devraient ne pas soulever des objections et ne pas être l'objet de menaces, c'était surtout de la part de ceux qui se montrent aujourd'hui leurs principaux adversaires; qu'ils les attaquent, très bien, puisqu'elles paraissent leur déplaire; mais qu'ils nient leur existence et leur existence légale, c'est ce que je ne saurais accepter.

La loi des garanties n'est qu'une loi intérieure italienne, elle peut être modifiée; soit : mais enfin c'est une loi qui existe et qui doit être respectée. En tête de l'exemplaire que j'ai sous les yeux, je lis : « Victor Emmanuel, par la grâce de Dieu et la volonté de la nation, roi d'Italie, le Sénat et la Chambre des députés ont approuvé, nous avons sanctionné et nous promulguons ce qui suit :... »

Donc, les ambassadeurs et ministres étrangers accrédités près du Saint-Siège, ont en Italie, d'après la loi italienne, une situation fort régulière et sont autorisés à y demeurer dans les conditions que leur assure leur qualité d'agents diplomatiques et d'ambassadeurs.

§ 3. — *Envoyés du Saint-Siège.*

Si le Pape peut recevoir auprès de lui les représentants des gouvernements étrangers, il serait difficile de lui refuser le droit d'en envoyer ; aussi lui reconnaît-on généralement le droit actif et passif de légation (2).

En France, ce droit a été affirmé plusieurs fois, même dans des circonstances où le gouvernement avait à se plaindre des

(1) Esperson, *Diritto dipl.*, *passim*; Carnazza-Amari, t. II, 140, 154, 259, toutefois 262.

(2) Pradier-Fodéré, *Revue de dr. intern.*, 1883, p. 290 ; Odier, *passim*.

actes de ces nonces ou envoyés. En 1823, en 1865 et en 1870, le gouvernement français se plaignant de l'intervention directe des nonces dans la conduite des évêques, leur rappelait qu'ils n'étaient que des agents diplomatiques. En 1845, l'Empereur Napoléon III se plaignant des lettres de félicitations adressées par le nonce à Mgr. Dupanloup, pour sa brochure sur la Convention de Septembre, M. Drouyn de Lhuys, Ministre des Affaires étrangères, écrivait à Rome : « Un nonce, n'est d'après le droit public français, qu'un ambassadeur, et un ambassadeur manque à son devoir le plus essentiel, lorsqu'il encourage la résistance aux lois du pays où il réside..... » (1).

Ainsi la France reconnaissait aux envoyés du Pape la qualité d'agents diplomatiques, même lorsqu'elle leur reprochait des abus de pouvoir. Les envoyés du Pape sont très légalement et très régulièrement accrédités en leur qualité et avec les immunités qu'elle comporte.

Que si l'Italie, avec le consentement des nations, songeait à modifier cet état de choses, le règlement qui interviendrait servirait de règle; jusque là, la loi des garanties et les usages internationaux doivent être observés. Je dis avec l'assentiment des nations, car il est évident que la loi des garanties a pu, conservant les usages internationaux et les prenant pour règle de conduite, maintenir les usages en vigueur au sujet du Corps diplomatique réuni autour du Pape, sans avoir besoin de l'assentiment de ceux dont les droits étaient reconnus, respectés et garantis. Il ne saurait en être de même pour les supprimer.

En l'état, quoi qu'il puisse advenir plus tard, la situation du Corps diplomatique, vis-à-vis du Vatican, est fort nettement fixée et les immunités attachées aux agents de cet ordre, ne sauraient être contestées (2).

(1) Les faits auxquels je fais allusion sont précisés par Odier, p. 455.

(2) Sans accepter ces raisons de décider, cet avis est défendu par Pradier-Fodéré, *Cours*, t. I, p. 197 et *Traité*, t. III, n° 1258; Odier, p. 445 et suiv.; Gianzana, n° 140, p. 97. Rapport sur le budget des Affaires étrangères pour 1895, *Journal off.* Documents parlem. Chambre, 1894, p. 1745 et suiv.

LE MANS. — TYPOGRAPHIE ED. MONNOYER.

BIBLIOTHÈQUE INTERNATIONALE ET DIPLOMATIQUE

Guide pratique des Consulats, publié sous les auspices du Ministère des Affaires étrangères, par MM. De Clercq et De Vallat, anciens ministres plénipotentiaires. 6e *édition* d'après les plus récents documents officiels, par De Clercq, consul général. 2 vol. in-8. (En préparation).

Formulaire des Chancelleries diplomatiques et consulaires, suivi du tarif des Chancelleries et du texte des principales lois, ordonnances, circulaires et instructions ministérielles relatives aux Consulats par MM. De Clercq et De Vallat 6e *édition*, 1890-94, revue et augmentée par J. De Clercq, consul de France. 3 vol. in-8..... 40 fr.

Traité de droit pénal international et de l'extradition, par M. Pasquale Fiore, professeur à l'Université de Naples. Traduit, annoté et mis au courant du droit français, notamment par l'insertion des traités d'extradition conclus par la France avec les États étrangers, par Ch. Antoine, juge d'instruction à Péronne. 1880, 2 vol. in-8..... 16 fr.

Cours de droit diplomatique, à l'usage des agents politiques du Ministère des Affaires étrangères, des Etats européens et américains, accompagné des pièces et documents proposés comme exemples des offices divers qui sont du ressort de la diplomatie, par P. Pradier-Fodéré, fondateur et doyen honoraire de la Faculté des sciences politiques et administratives de l'Université de Lima. 1881, 2 vol. in-8..... 18 fr.

Histoire de la discipline parlementaire, règles et usages des assemblées politiques des deux mondes, l'enquête du Foreign Office sur la clôture, le serment, les modes de votation, etc. La réforme du règlement de la Chambre des communes, suivie d'une table alphabétique des auteurs et des personnages politiques cités dans l'ouvrage, par A. Reynaert, docteur en droit, membre de la Chambre des représentants de Belgique, etc. 1884, 2 vol. in-8..... 18 fr.

Nouveau droit international public, suivant les besoins de la civilisation moderne, par Pasquale Fiore. 2e *édition* entièrement refondue et considérablement augmentée, accompagnée d'appendices contenant des documents diplomatiques importants, traduite de l'italien et annotée par Ch. Antoine, juge d'instruction à Péronne. 1885-86. 3 vol. in-8. 37 fr. 50

Traité de droit international public européen et américain, suivant les progrès de la science et de la pratique contemporaines, par P. Pradier-Fodéré, conseiller à la Cour de Lyon, 1885-95, 7 vol. in-8. 90 fr.

Le droit public international maritime, principes généraux, règles pratiques, par Carlos Testa, capitaine de vaisseau, prof. à l'Ecole navale de Lisbonne, traduction du portugais, annotée, augmentée de documents nouveaux sur la contrebande de guerre, la neutralisation des mers et des fleuves, la décision de la conférence africaine (1885) par Ad. Boutiron, secrétaire d'ambassade, 1886, 1 vol. in-8..... 8 fr.

Le droit des gens, ou des nations considérées comme communautés politiques indépendantes, par Sir Travers Twiss, membre de l'Institut de droit international, etc. — Edition française suivie de la décision de la conférence africaine (1885). 1887-89, 2 vol. in-8..... 18 fr.

Le tribunal international, par le comte L. Kamarowski, professeur à l'Université de Moscou, traduit par S. de Westman, et précédé d'une introduction par J. Lacointa. 1887, 1 vol. in-8..... 8 fr.

La mer territoriale, au point de vue théorique et pratique, par J. Imbart Latour, docteur en droit. 1889, 1 vol. in-8..... 8 fr.

Traité de droit international privé, ou principes pour résoudre les conflits entre les lois civiles, commerciales, judiciaires, pénales des différents États, par Pasquale Fiore. 2e *édition*, traduite par Ch. Antoine, président du tribunal de Doullens.

Lois civiles, t. I et II. Prix du volume..... 10 fr.

Etudes de droit international, par E. ROUARD DE CARD, professeur à la Faculté de droit de Toulouse. 1890, 1 vol. in-8..... 5 fr.

De l'exécution des jugements étrangers dans les divers pays. Législation, jurisprudence, procédure, traités diplomatiques, par CH. CONSTANT, avocat à la cour de Paris. 2e *édition*, 1890, 1 vol. in-8... 5 fr.

Les destinées de l'arbitrage international depuis la sentence rendue par le tribunal de Genève, par E. ROUARD DE CARD, professeur à la Faculté de droit de Toulouse. 1892, 1 vol. in-8..... ..... 5 fr.

La papauté en droit international, par J. IMBART LATOUR, avocat à la cour de Paris. 1893, 1 vol. in-8..... 5 fr.

La diplomatie française et la ligue des neutres de 1780 (1776-1783), par PAUL FAUCHILLE, docteur en droit. 1893, in-8..... 10 fr.

REVUE GÉNÉRALE

DE

DROIT INTERNATIONAL

PUBLIC

DROIT DES GENS — HISTOIRE DIPLOMATIQUE

DROIT PÉNAL — DROIT FISCAL — DROIT ADMINISTRATIF

PUBLIÉE PAR

ANTOINE PILLET
PROFESSEUR DE DROIT INTERNATIONAL A L'UNIVERSITÉ DE GRENOBLE

PAUL FAUCHILLE
AVOCAT, DOCTEUR EN DROIT LAURÉAT DE L'INSTITUT DE FRANCE

Fondée sous le patronage de MM. **E. Clunet**, avocat à la Cour d'appel de Paris ; **A. Desjardins**, avocat général à la Cour de cassation, membre de l'Institut ; **L. Féraud-Giraud**, président honoraire à la Cour de cassation, président de la Société de législation comparée ; **T. Funck-Brentano**, professeur à l'École des sciences politiques ; **G. Griolet**, docteur en droit, maître des requêtes honoraire au Conseil d'Etat ; **H. Lammasch**, professeur à l'Université de Vienne ; **Ernest Lehr**, secrétaire général de l'Institut de droit international ; **C. Lyon-Caen**, professeur à la Faculté de droit de Paris et à l'Ecole des sciences politiques, membre de l'Institut ; **F. de Martens**, professeur à l'Université de Saint-Pétersbourg ; **P. Pradier-Fodéré**, doyen honoraire de la Faculté des sciences politiques et administratives de l'Université de Lima, conseiller à la Cour d'appel de Lyon ; **L. Renault**, professeur à la Faculté de droit de Paris et à l'Ecole des sciences politiques ; **A. Sorel**, professeur à l'Ecole des sciences politiques, membre de l'Institut ; **F. Stoerk**, professeur à l'Université de Greifswald ; **A. Vandal**, professeur à l'École des sciences politiques.

La Revue paraît régulièrement tous les deux mois, à partir du 1er février 1894. — Comme disposition matérielle, elle compte quatre parties : 1° des études générales ou spéciales, de science pure et de droit positif ; 2° une chronique des faits internationaux ; 3° un recueil de documents ; 4° un bulletin bibliographique et une revue des périodiques.

Abonnement : 20 francs par an. — ÉTRANGER : 21 fr. 80.

34 29237

Stanford Law Library
3 6105 062 404 616